VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 24)**

z dnia 22 stycznia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 24)

22 stycznia 2013 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Krzysztofa Kwiatkowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– dyskusja na temat rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw (druk nr 870) oraz poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 945).

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Królikowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, prof. **Andrzej Rzepliński** prezes Trybunału Konstytucyjnego, **Andrzej Seremet** prokurator generalny, sędzia **Michał Laskowski**, prof. **Stanisław Waltoś**, prof. **Paweł Wiliński** i sędzia **Stanisław Zabłocki** członkowie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, mjr **Agata Hatalska-Gorzki** specjalista w Departamencie Prawnym Ministerstwa Obrony Narodowej, **Piotr Raczkowski** członek Krajowej Rady Sądownictwa, **Sławomir Posmyk** wiceprzewodniczący Krajowej Rady Prokuratury, **Jacek Trela** wiceprezes Naczelnej Rady Adwokackiej wraz ze współpracownikami, **Dariusz Sałajewski** wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych, **Tomasz Janik** prezes Krajowej Rady Notarialnej, **Anna Janus-Dębska** sekretarz Krajowej Rady Kuratorów wraz ze współpracownikami, **Barbara Grabowska** i **Piotr Kładoczny** prawnicy z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, **Elżbieta Urban** przewodnicząca NSZZ Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości RP, **Maria Andrzej Faliński** dyrektor generalny Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji wraz ze współpracownikami, **Łukasz Chojniak** prawnik z Forum Obywatelskiego Rozwoju, prof. **Piotr Kruszyński** ekspert Klubu Poselskiego Ruch Palikota oraz prof. **Marian Filar** stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sylwia Chojecka** i **Daniel Kędzierski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Tomasz Czech**, **Diana Kaczorek** i **Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dzień dobry państwu. Witam państwa bardzo serdecznie na posiedzeniu Komisji kodyfikacyjnej. W porządku dzisiejszego posiedzenia mamy przedstawienie i zapoznanie się z dwoma projektami. Pierwszy zawarty jest w druku nr 870 – projekt zmiany ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw. To jest projekt zgłaszany formalnie przez rząd, Ministra Sprawiedliwości, a przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego. Drugi projekt zawarty w druku nr 945 dotyczy zmiany ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projekt zgłaszany jest przez parlamentarzystów z Klubu Poselskiego Ruch Palikota. To jest projekt popularnie nazywany projektem o sędzim śledczym.

Jeżeli państwo pozwolą, na początek na podstawie listy, którą dysponuję pozwolę sobie przedstawić i przywitać uczestniczących w posiedzeniu. Witam bardzo serdecznie prezesa Trybunału Konstytucyjnego pana prof. Andrzeja Rzeplińskiego. Witam obecnego na sali prokuratora generalnego pana Andrzeja Seremeta wraz ze współpracownikami. Witam wiceministra sprawiedliwości pana ministra Michała Królikowskiego

z członkami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego – są z nami na sali: pan Michał Laskowski – sędzia Sądu Najwyższego, pan prof. Stanisław Waltoś – członek Prezydium Polskiej Akademii Nauk, pan prof. Paweł Wiliński – kierownik Katedry Postępowania Karnego na Uniwersytecie im. Adam Mickiewicza w Poznaniu i pan sędzia Stanisław Zabłocki – przewodniczący Wydziału Zagadnień Prawnych Izby Karnej Sądu Najwyższego. Witamy panów serdecznie. Według listy, którą mam przed oczami witam: przedstawiciela Krajowej Rady Radców Prawnych pana mecenasa Dariusza Sałajewskiego. Witam ciepło. Są z nami przedstawiciele Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka na czele z panią Barbarą Grabowską. Jest z nami prezes Krajowej Rady Notarialnej pan Tomasz Janik. Wiem, że są z nami na sali, ale przepraszam, nie mam odnotowanych nazwisk, przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej, witamy ciepło. Jest z nami reprezentujący Krajową Radę Kuratorów pan Andrzej Martuszewicz. Przepraszam, że dopiero w tym miejscu, ale witam wiceprzewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury pana Sławomira Posmyka. Są przedstawiciele – w liczbie mnogiej – Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji, witamy ciepło. Są przedstawiciele Fundacji Dzieci Niczyje i są jeszcze przedstawiciele – nie, chyba już nie pominąłem nikogo. Przepraszam, pan przewodniczący mi podpowiada, że są jeszcze inne organizacje społeczne. W takim razie w tym miejscu bardzo serdecznie wszystkich państwa witam. Przepraszam bardzo.

Wiceprezes Naczelnej Rady Adwokackiej Jacek Trela:

To ja przepraszam, bo nie dopełniłem formalności i nie wpisałem się na listę, ale chciałem żeby to było zaznaczone, dlatego wpadam w słowo panu przewodniczącemu. Naczelna Rada Adwokacka reprezentowana jest przeze mnie. Adwokat Jacek Trela, wiceprezes.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Serdecznie przepraszam pana prezesa. To też moje niedopatrzenie, witaliśmy się, a nie odnotowałem sobie na liście.

Tytułem bardzo krótkiego wstępu, jeżeli państwo pozwolą. Dzisiejsze posiedzenie Komisji ma formułę przypominającą wysłuchanie publiczne, mówię „przypominającą", bo formalnie w tym trybie nie zostało zwołane.

Przepraszam bardzo gorąco, moje niedopatrzenie. Witam przedstawiciela Krajowej Rady Sądownictwa. Witam pana sędziego, witam bardzo ciepło.

Na dzisiejszym posiedzeniu będzie możliwość zaprezentowania obu projektów, wysłuchania opinii poszczególnych przedstawicieli instytucji i środowisk. Umożliwi to formalne rozpoczęcie prac, ponieważ zakładamy, że po najbliższym posiedzeniu sejmowym – oczywiście to jest decyzja pań i panów posłów – do Komisji wpłynie projekt zawarty w druku nr 870 o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Planujemy, że oba projekty na najbliższym posiedzeniu Komisji kodyfikacyjnej zostaną skierowane do pracy w specjalnie powołanej podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa karnego. Szefem podkomisji jest obecny za stołem prezydialnym pan przewodniczący Jerzy Kozdroń.

Patrząc na lewo zauważyłem jeszcze kolejne swoje niedopatrzenie. Chciałbym przywitać stałego doradcę Komisji, pana prof. Mariana Filara. Witam bardzo ciepło. Jeszcze przepraszam, to wszystko emocje. Oprócz tego, że w imieniu wnioskodawców projekt zawarty w druku nr 870 będzie reprezentował pan poseł Michał Kabaciński, to jest z nami autor tego projektu. Witam bardzo gorąco pana profesora… Przepraszam, mam tutaj błędny numer druku. Witam pana prof. Michała Kruszyńskiego, witam serdecznie. Piotra Kruszyńskiego, przepraszam. Witamy pana.

Teraz, jeśli państwo pozwolą, jeszcze dwa słowa wyjaśnienia. Dzisiaj zapoznamy się z ogólnymi założeniami projektu. Za chwilę oddam głos panu ministrowi Królikowskiemu i przedstawicielom Komisji Kodyfikacyjnej. Następnie oddam głos panu prof. Piotrowi Kruszyńskiemu, a później oczywiście będę prosił o zabranie głosu przedstawicieli poszczególnych instytucji. Muszę dokonać na początku jeszcze jednego zastrzeżenia. Nasze posiedzenie pokrywa się z posiedzeniem Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, dlatego na początku będę chciał też uwzględnić w pierwszych głosach możliwość wystąpienia przez prokuratora generalnego, pana Andrzeja Seremeta. Będzie on musiał przejść na posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, które zaczyna

się o godz. 16.00, a na którym będzie osobiście prezentował zagadnienia uwzględnione w porządku posiedzenia Komisji.

Mamy takie poczucie, jako członkowie Komisji, że rozpoczynamy prace nad zagadnieniami, które z punktu widzenia tej kadencji Sejmu są tak naprawdę najważniejszym projektem czy projektami, które trafiają do naszej Komisji. Stąd właśnie potrzeba rozpoczęcia w formule dzisiejszego posiedzenia Komisji, gdzie chcielibyśmy się zapoznać z głosami przedstawicieli poszczególnych instytucji, środowisk i samorządów zawodów prawniczych. Jeżeli państwo pozwolą, na początek oddałbym głos w kolejności druków przedstawicielowi Ministerstwa Sprawiedliwości, panu ministrowi Królikowskiemu, a później przedstawicielom Komisji Kodyfikacyjnej. Następnie oddam głos, jeszcze raz go przepraszając, panu prof. Kruszyńskiemu. Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, mam takie wrażenie, że kontynuujemy rozmowę, którą już raz przeprowadziliśmy na posiedzeniu Komisji kodyfikacyjnej, kiedy po raz pierwszy mieli państwo okazję zapoznać się z głównymi założeniami projektu nowelizacji k.p.k. przygotowanego przez Ministra Sprawiedliwości oraz projektu nowelizacji k.p.k., który przygotował i przedstawił przedstawiciel Ruchu Palikota, pan poseł Michał Kabaciński. W tym zakresie chciałbym, oszczędzając państwu czas i licząc na ograniczoną, ale jednak cierpliwość, przedstawić tylko kilka podstawowych założeń, które dotyczą tego projektu, pozostając w nadziei, że poprzednio przeprowadzona debata pozwala przypomnieć pewne elementy, ale nie wymaga tak dokładnego omówienia projektu. Chciałbym przyjąć taką formułę. Pozwolę sobie wprowadzić państwa w pewną wiedzę o tym, z jakim projektem mamy tak naprawdę do czynienia, a potem poproszę szanownych kolegów z Komisji Kodyfikacyjnej o to, żeby w kilku krótkich wystąpieniach zechcieli omówić podstawowe elementy tego projektu.

Przede wszystkim mamy do czynienia z projektem rządu, czyli Rady Ministrów przygotowanym przez Ministra Sprawiedliwości, przy czym bez wątpienia trzon tego projektu jest wypracowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego, która działa w obecnym zespole od 2009 r. i od tego tak naprawdę czasu pracuje nad tą nowelizacją. To, co dzisiaj państwo otrzymują w druku jest efektem 3-letniej pracy Komisji Kodyfikacyjnej i Ministra Sprawiedliwości. To jest nowelizacja przygotowywana długo i starannie, nie jest to żaden projekt wpadkowy. Jest to projekt, który został poddany ogromnej liczbie konsultacji społecznych. Wypracowanie go wymagało w pierwszej kolejności odpowiedzi na podstawowe pytania związane z diagnozą problemów, z którymi mierzy się wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych w Polsce. Odpowiedź ta była udzielana przez trzy duże, ogólnopolskie konferencje, w których brali udział pracownicy naukowi oraz praktycy. Następnie projekt ten był tworzony na podstawie odpowiedzi z ankiet, skierowanych do prokuratorów oraz sędziów w całym kraju. Uwzględniliśmy ok. 2000 zgłoszonych uwag.

W trakcie dalszych prac projekt został poddany trzykrotnym szerokim konsultacjom społecznym. Najpierw jako projekt w styczniu 2012 r., potem jako szeroko opisany projekt założeń projektu ustawy w marcu 2012 r., a następnie jako już ostateczny projekt nowelizacji k.p.k. we wrześniu 2012 r. Ta ostatnia wersja projektu uwzględnia korektę wynikającą z tak szerokich konsultacji. Doszło do modyfikacji części rozwiązań po wysłuchaniu uwag praktyków, których te rozwiązania będą dotyczyć. Następnie w MS odbyły się trzy tury spotkań eksperckich z prokuratorami oraz sędziami poszczególnych szczebli: rejonu, okręgu i apelacji, które były kolejnym etapem pozwalającym nam wsłuchać się w głos środowiska. Dlatego mogę powiedzieć, że projekt który został państwu przedstawiony w druku jest dojrzały, oparty na rzetelnej diagnozie problemów wymiaru sprawiedliwości i prezentujący określoną koncepcję sposobu rozwiązania tych problemów. Ponieważ w trakcie poprzedniego posiedzenia, które było poświęcone omówieniu tych dwóch projektów zarówno eksperci, jak i państwo posłowie zgłaszali uwagi dotyczące zakresu nowelizacji, to chciałbym zwrócić uwagę na dwie rzeczy i poczynić też pewną deklarację. Mianowicie, mamy do czynienia nie tyle z profesorską nowelizacją k.p.k., wyrażającą jakieś teoretyczne ambicje twórców tejże nowelizacji, tylko mamy do czynie-

nia z ogromnym projektem nowelizacji k.p.k., który jest nową wizją zarządzania wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych. Nie mówimy tutaj o korekcie pewnych instytucji. Mówimy tutaj o kompleksowym pomyśle na to, co zrobić z funkcjonowaniem organów ścigania oraz organów wymiaru sprawiedliwości takich jak sądy, co zrobić z przedłużającymi się procesami, na jakie sprawy skierować uwagę sądów, a jakie skierować do zakończenia w trybach uproszczonych takich jak tryby konsensualne. Innymi słowy ten projekt, który wygląda jak duża nowelizacja k.p.k. w swojej istocie jest projektem zawierającym pewną wizję zarządzania wymiarem sprawiedliwości, uwzględniającym także kwestie efektywności, zarówno osobowej, czyli skierowania określonych środków osobowych na rozstrzyganie spraw o istotnym znaczeniu, jak również ekonomicznej, tzn. skoncentrowania wysiłków organizacyjno-finansowych państwa na sprawnym załatwianiu spraw karnych o największym ciężarze gatunkowym w sposób sprawny i szybki.

W trakcie ostatniego roku, czyli pierwszego roku tejże kadencji wielu z państwa zwracało się zarówno w pytaniach bieżących, jak i w interpelacjach do Ministra Sprawiedliwości, pytając się czy też wskazując na duże nieprawidłowości funkcjonowania prokuratury lub sądów w sprawach karnych. Dotyczyło to m.in.: tymczasowego aresztowania; przedłużających się posiedzeń sądu, które rozwlekały proces karny na lata; kolejnych uchyleń orzeczeń sądów pierwszej instancji przez sądy apelacyjne. Za każdym razem zgadzając się z diagnozą, którą państwo przedstawiali odpowiadałem na te pytania w taki sposób, że kompleksową odpowiedź normatywną znajdziecie państwo w projekcie dużej nowelizacji k.p.k. przygotowywanej przez Ministra Sprawiedliwości. Dzisiaj ten dzień nadszedł, w którym mogę powiedzieć, że projekt ten zawiera odpowiedź na te pytania, które w ciągu roku zostały skierowane do Ministra Sprawiedliwości. Zawiera odpowiedź spójną i kompleksową i jest to odpowiedź, u której finału rysuje się czysty, klarowny model funkcjonowania postępowania sądowego.

Jednak w trakcie debaty w Komisji kodyfikacyjnej zwracali państwo uwagę – i ten argument pojawiał się także w czasie prac rządowych – na to, że miejscem które wymaga interwencji legislacyjnej jest nie tylko proces sądowy, nie tylko rozpoznawanie środków odwoławczych, ale jest nim etap postępowania przygotowawczego. Pan prof. Kruszyński powiedział nawet wówczas, że tak naprawdę to od tego, jak wygląda postępowanie przygotowawcze zależy to, jak wygląda proces karny. W tym zakresie pojawił się niejako konkurencyjny projekt, przedstawiony przez pana posła Michała Kabacińskiego, czyli projekt dotyczący tzw. sędziego od postępowania przygotowawczego, który część tych samych problemów, pewnie podobnie diagnozowanych, próbuje rozwiązać innym instrumentem. Jest to zwiększanie udziału profesjonalnego, wyspecjalizowanego czynnika sądowego w funkcji nadzorczej w postępowaniu przygotowawczym. Debata, którą odbyliśmy wówczas na posiedzeniu wskazywała na to, że państwo podzielają intuicję sprowadzającą się do tego, że sama tak ogromna nowelizacja k.p.k. nakierowana na usprawnienie postępowania sądowego może nie być wystarczająca. Rozwiązanie problemu wymaga także, jak niektórzy twierdzili, również pan prof. Kruszyński, sięgnięcia do regulacji z zakresu postępowania przygotowawczego.

Myślę, że ten element chciałabym zakończyć deklaracją, że ze strony przedstawiciela rządu i ze strony Ministra Sprawiedliwości nie ma blokady powodującej, że nie możemy o tym rozmawiać czy też nie ma możliwości skierowania zmian, które są przewidziane w projekcie przedstawionym przez pana posła Kabacińskiego do tejże nowelizacji. Jest duża część zmian, które można by było zrobić w postępowaniu przygotowawczym, odciążających prokuratorów od prowadzonego postępowania przygotowawczego i kierujących ich w stronę funkcji oskarżycielskiej, wzmacniających nadzór sądowy nad czynnikiem prowadzącym postępowanie przygotowawcze, które nie podważy i nie zakłóci funkcjonowania podstawowego założenia przygotowanej przez nas nowelizacji k.p.k. Myślę, że w stosunku do takiej rozmowy wyrażam gotowość i chciałbym życzyć sobie, żebyśmy w trakcie pracy w Komisji kodyfikacyjnej byli w stanie dojść do wspólnego efektu, takiego, że w jak największym porozumieniu, diagnozując problemy wymiaru sprawiedliwości, znajdziemy rozwiązanie, które będziemy w stanie poprzeć w jak największym zespole ekspertów i parlamentarzystów.

W tym momencie chciałbym poprosić kolejno czterech członków Komisji Kodyfikacyjnej o przedstawienie w bardzo syntetycznej wersji założeń i elementów projektu. Zwracam przy tym jeszcze państwa uwagę na to, że z idei projektu jako środka do zarządzania wymiarem sprawiedliwości w projekcie znalazły się także zmiany, których Komisja Kodyfikacyjna nie firmuje. Z czystym projektem Komisji Kodyfikacyjnej mamy do czynienia na stronach MS i stronach Komisji Kodyfikacyjnej. Natomiast projekt, który został państwu przedstawiony zawiera także inne rozwiązania o charakterze pragmatycznym czy ekonomicznym, które służą temu, by zarządzanie wymiarem sprawiedliwości pozwoliło na rozwiązanie najbardziej palących i pilnych problemów. Tego między innymi będą dotyczyć zmiany w k.k. obejmujące zmianę zagrożenia czynu związanego z tzw. pijanymi rowerzystami, zmiana poziomu przepołowienia przestępstwa kradzieży czy też w końcu tzw. umorzenie restytucyjne w art. 59a proponowanym w nowelizacji k.k.

W pierwszej kolejności poproszę pana prof. Stanisława Waltosia o ogólne wprowadzenie. Następnie głos zabierze pan sędzia SN Stanisław Zabłocki, pan prof. Paweł Wiliński i pan sędzia SN Michał Laskowski.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Ja już oddaję głos panu profesorowi, ale na podstawie ostatecznej listy chciałbym jeszcze w tym miejscu przywitać pana dr Łukasza Chojniaka, który reprezentuje Forum Obywatelskiego Rozwoju, z Departamentu Prawnego Ministerstwa Obrony Narodowej panią mjr Agatę Hatalską, a Krajową Radę Sądownictwa reprezentuje pan sędzia Piotr Raczkowski. Teraz już oddaję głos panu profesorowi.

Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego prof. Stanisław Waltoś:

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, szanowni państwo, bardzo krótko tylko przedstawię fundamentalne przyczyny i założenia projektu. Przyczyny są następujące: ciągle, mimo wielu nowel, w tym wielkiej noweli z roku 2003 i kolejnych, nie udało się niestety wydatnie przyśpieszyć przebiegu procesu karnego. Ciągle mamy problemy chociażby w Strasburgu, ciągle bardzo często mamy negatywne opinie społeczeństwa na temat przewlekłości. Wszyscy świetnie w tym gronie wiemy, że spóźniona sprawiedliwość niewielką jest sprawiedliwością. Po drugie, w wyniku licznych nowel kodeks stał się w wielu miejscach niespójny. Wreszcie, nie są ostatecznie w nim uwzględnione prawa obywatelskie, zarówno po stronie pokrzywdzonego, które w tej chwili wysuwam na pierwszy plan, jak również drugiej strony, tzn. oskarżonego w szerokim znaczeniu tego słowa. To są fundamentalne przyczyny, dla których postanowiono przyjrzeć się jeszcze raz kodeksowi i zaproponować omawianą w tej chwili nowelę.

O co w takim razie chodzi? Chodzi przede wszystkim o uruchomienie samych stron. Z sędziego, tak uważamy, chcemy naprawdę zrobić sędziego, który będzie arbitrem. Jego interwencje w proces, w przebieg postępowania dowodowego powinny być ostatecznością. Wobec tego rośnie rola stron – strony czynnej i strony biernej, strony czynnej, czyli prokuratora. Proszę państwa, dane statystyczne, które zostały ujawnione chociażby w ostatnim badaniu przeprowadzonym przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości pokazują, że prokuratorzy: po pierwsze, stosunkowo rzadko występują w procesie; po drugie, jeżeli występują, to najczęściej ich rola jest po prostu stosunkowo bierna. Nie jest to zresztą specjalnie dziwne, dlatego że podobna sytuacja jest również w Niemczech, a jeszcze gorzej jest np. we Francji. To też nie jest zresztą powód do tłumaczenia, że jest fajnie skoro gdzieś tam indziej jest niedobrze.

Wreszcie, chodziło również o odformalizowanie procesu, o odciążenie sędziego od niektórych czynności, które mogą być po prostu wykonane dopiero wtedy, kiedy pojawi się wniosek stron. Bardzo ważna jest również rola tego projektu w zakresie odformalizowania postępowania dowodowego. Następnie staramy się o to, żeby proces szedł do przodu, żeby się nie cofał. Stąd też proponowane zmiany zarówno w zakresie postępowania sądowego pierwszej instancji, jak i postępowania odwoławczego. To jest moje bardzo krótkie przedstawienie fundamentalnych zasad, a teraz, jeżeli można prosić, to pan sędzia.

Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, sędzia Stanisław Zabłocki:

Panie przewodniczący, panie i panowie, założyłem sobie ambitnie, że w przeciągu pięciu, góra siedmiu minut powiem na czym polega fundamentalne założenie projektu w postaci

zwiększenia kontradyktoryjności i jak to się przekłada nie tylko na postępowanie pierwszoinstancyjne, ale i odwoławcze. Czy jest to założenie do zrealizowania? Zobaczymy. Jeżeli go nie zrealizuję, to będę służył odpowiedziami na pytania zarówno w dniu dzisiejszym, jak i podczas posiedzeń Komisji.

Pan prof. Waltoś zasygnalizował główną czy jedną z głównych idei projektu –zwiększenie kontradyktoryjności postępowania sądowego. Będę mówił tylko o kontradyktoryjności postępowania sądowego, chociaż oczywiście można mówić i o pewnych elementach kontradyktoryjności postępowania przygotowawczego, ale tam te elementy z jego istoty muszą być inaczej rozumiane i wprowadzane ewentualnie w węższym zakresie. Diagnoza na dzień dzisiejszy jest taka – nadaktywność sądu, a często całkowita pasywność stron i temu chcemy zapobiec. Nadaktywność sądu pojawia się, gdy sąd widzi, że prokurator często się zmienia w wielodniowym procesie i na każdy termin przychodzi inna osoba reprezentująca ten urząd, która w związku z tym siłą rzeczy jest mało aktywna. Sąd przejmuje rolę może nie tyle oskarżyciela, ile tego podmiotu, który stara się ratować słabe punkty aktu oskarżenia, gdy widzi, że coś jest na rzeczy i warto byłoby pewne wątki dowodowe pociągnąć, a nie czyni tego oskarżyciel. Jednak wbrew swej roli sąd wstępuje często również w funkcję obrońcy, gdy np. widzi obrońcę z urzędu. Nie chcę tutaj oczywiście generalizować, mówię o pewnej średniej, bo są wspaniali obrońcy i wspaniali prokuratorzy, działający aktywnie również wtedy, kiedy są po raz pierwszy na Sali, także obrońcy z urzędu, a nie tylko z wyboru, ale mówię o pewnej średniej. Wtedy sąd wstępuje w rolę obrońcy i stara się wykazywać nadmierny paternalizm wobec oskarżonego.

Oba te przejawy zachowań nie są zachowaniami dobrymi. Wychodzi się z roli sędziego. Mało tego, jakże łatwo narazić się wówczas na zarzut niedochowania tego, co nazywamy w wielkim skrócie myślowym bezstronnością obiektywną. Temu ma zaradzić projekt, a przede wszystkim fundamentalna nowelizacja art. 167 k.p.k. Jest to przepis, który mówi o inicjatywie dowodowej i o sposobie przeprowadzania dowodów. W tej chwili mamy dwa równorzędne reżimy: dowody na wniosek i dowody przeprowadzane z urzędu. Są procesy, gdzie dowody przeprowadzane z urzędu dominują nad dowodami przeprowadzanymi na wniosek. Teraz, co do zasady, ma być przeprowadzany dowód wyłącznie na wniosek strony oskarżycielskiej czy na wniosek strony broniącej się, oskarżonego bądź jego obrońcy. Mało tego, strony mają nie tylko zgłaszać dowody, ale mają wykazywać aktywność przy przeprowadzaniu tych dowodów. To nie sąd będzie dopytywał świadków, mówiąc w wielkim skrócie myślowym, to strony będą stawiały pytania świadkom. Sąd powinien, co do zasady: patrzeć, obserwować, wydać wyrok.

Oczywiście, będą się zdarzały sytuacje tego typu, w których aktywność sądu będzie musiała być uzewnętrzniona. Jest pewna kategoria spraw, gdzie po prostu trzeba działać z urzędu, np. z urzędu trzeba przeprowadzić specyficzne rodzaje postępowań, jak wydanie wyroku łącznego. Trzeba też czasem wykazać aktywność wtedy, kiedy strony tej aktywności nie wykazują, a sędzia znajduję się w sytuacji, gdy mówi sobie: *non possumus*, ja muszę w tym momencie wykazać inicjatywę. Na przykład istnieją poważne wątpliwości co do poczytalności oskarżonego, a żadna ze stron nie zgłasza w tym przedmiocie wniosku, np. o przeprowadzenie badania z opinii psychiatrycznej. Wtedy sąd się uaktywni.

Ostatnia uwaga związana z tym problemem. Proszę państwa, często ten projekt jest przedstawiany w fałszywym świetle. Mianowicie, mówi się, że zmiana filozofii procesu będzie prowadziła do odstąpienia od dążenia do prawdy materialnej. Chcę temu stanowczo zaprzeczyć – nie takie jest założenie. Założenie jest takie: zwiększenie kontradyktoryjności, ale nie kosztem prawdy materialnej. Wtedy, kiedy miałoby się zdarzyć na sali sądowej w skutek bierności stron i niewykazania aktywności przez sąd coś tak niebezpiecznego, że mogłoby prowadzić do naruszenia zasady prawdy materialnej, w myśl filozofii tego projektu sędzia będzie miał nie tylko prawo, ale i obowiązek ingerować.

Bardzo krótko już w tej chwili o postępowaniu odwoławczym. Zasady dotyczące zwiększenia kontradyktoryjności na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego będą się musiały również przełożyć na etap postępowania odwoławczego. Nie mogę tu wkraczać w szczegóły, bo czas na to nie pozwala. Mogę tylko powiedzieć, że musi się to wiązać z odpowiednim oprzyrządowaniem dotyczącym nałożonych na stronę obowiązków przy

sporządzaniu środków odwoławczych. Mianowicie, nałożony będzie na strony obowiązek formułowania, precyzowania zarzutów. Proszę państwa, ale żeby znów państwa uspokoić, będzie o tym potem mówił pan sędzia Laskowski. Strona, która jest stroną słabszą w procesie, mianowicie oskarżony, będzie miał zawsze szansę poproszenia o wyznaczenie mu na wniosek obrońcy z urzędu bez wykazywania swojego stanu ubóstwa, jeżeli będzie się czuł bezradny i będzie uważał, że pewnej czynności związanej ze zwiększeniem kontradyktoryjności sam nie będzie w stanie dokonać.

Właściwie już ekspirował mój czas, zatem tylko dwa zdania na temat pewnych fundamentalnych zmian w postępowaniu odwoławczym. Diagnoza na dzień dzisiejszy jest taka – niestety elementy kasatoryjności, czyli uchylania wyroków do ponownego rozpoznania przeważają nad elementami postępowania reformatoryjnego przed sądem odwoławczym. Plagą polskiego wymiaru sprawiedliwości jest to, że często niektóre procesy stanowią *never ending story* – po dwa, trzy razy wyroki uchylane są do ponownego rozpoznania. Projekt ma temu zapobiegać. Stawia pewne bariery tego typu postawom sądów odwoławczych, ale – co więcej – znosi również przepisy, które im sprzyjają. Na przykład skreślona jest jedna z zasad fachowo nazywanych regułami *ne peius*, która dotąd nie pozwalała sądowi odwoławczemu zmienić wyroku i wymierzyć wyższej kary pozbawienia wolności, jeżeli tylko w jakimkolwiek punkciku sąd odwoławczy miałby dokonać zmiany ustaleń faktycznych. Proszę państwa, okazało się to kompletnie dysfunkcjonalnym rozwiązaniem i proponujemy od tego rozwiązania odstąpić. Oczywiście ci z państwa, którzy obawiają się, czy nie będzie to czynione kosztem gwarancyjności przekonają się w toku dalszych prac nad tym projektem, że ani ta reguła nie jest regułą, która musi obowiązywać w cywilizowanym procesie, ani też nie będzie ona – jeżeli oczywiście miałoby dojść do jakiegoś poważnego uszczerbku, gdy chodzi o pozycję oskarżonego – w sposób żelazny egzekwowana.

Proszę państwa, druga i ostatnia rzecz, o której chcę powiedzieć, gdy chodzi o postępowanie odwoławcze, to jest możliwość przeprowadzania w większym stopniu przez sąd odwoławczy dowodów przed sądem odwoławczym. Ma to kapitalne znaczenie, bo znowu będzie zapobiegało uchylaniu wyroków, przekazywaniu sprawy do ponownego rozpoznania tylko w tym celu, żeby uzupełnić postępowanie dowodowe. Niestety, jak dotąd mamy pewne bariery w k.p.k., które nie pozwalają po prostu sądom odwoławczym prowadzić postępowania dowodowego w szerszym zakresie. Te bariery w tym projekcie zostaną usunięte. Tyle w telegraficznym skrócie na dzień dzisiejszy. Dziękuję bardzo.

Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego prof. Paweł Wiliński:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, formuła dzisiejszego spotkania wymaga od nas, co oczywiste, żebyśmy państwu przedstawili tylko pewne założenia, a w zasadzie bardziej filozofię tych zmian, nad którymi pracuje Komisja. Kontynuując ten nurt, chciałbym wskazać na dwa kolejne bloki, które – naszym zdaniem – są bardzo istotne i które realizują te wspólne cele.

Pierwszy to jest blok rozwiązań konsensualnych. Mamy nadzieję, że rozszerzenie trybów konsensualnych, które znakomicie sprawdziły się w praktyce, doprowadzi do wprowadzenia systemu 80:20 – 80% spraw, które mogą być zakończone w wyniku rozstrzygnięcia konfliktu między stronami wyrokiem skazującym bez konieczności długiego, przewlekłego i ciężkiego sporu prowadzonego na rozprawie. Praktyka pokazuje, że jest to możliwe. My to rozszerzamy. System 80:20 oznacza, że do pełnej rozprawy, wieloterminowych posiedzeń z prowadzeniem postępowania dowodowego będzie przechodziło 20% spraw, tych wszystkich, w których konfliktu nie dało się rozstrzygnąć między stronami postępowania, jak mówię, zakończonego wyrokiem skazującym. Służą temu instytucje skazania bez rozprawy i dobrowolnego poddania się karze, które się znakomicie sprawdziły i rozszerzamy ich zakres. Konsekwencja tej zmiany jest taka, że od tej pory organy procesowe: oskarżyciel, sąd, obrońcy, a także państwo będą mogli skoncentrować siły i środki na 20% spraw, w których konflikt rzeczywiście będzie trwał aż do prawomocnego rozstrzygnięcia sądu.

Drugi, niezwykle istotny blok związany jest z eliminacją przewlekłości. Projekt zawiera cały szereg rozwiązań, które mają tę przewlekłość zwalczać. Chciałbym państwu

wspomnieć o takich pięciu cegiełkach, które w tym murze mają stanowić skuteczną – naszym zdaniem – zaporę. Pierwsza z nich to skończenie z wagonami akt wwożonych na salę sądową. Chcemy skończyć z sytuacją, w której proces przed sądem rozpoczyna się od tego, że wwożone są ciężarówkami setki, a czasami więcej niż setki akt postępowania. Od tej pory prokurator będzie przesyłał do sądu wyselekcjonowane materiały, które są relewantne do postępowania i dotyczą tego, co ma być przedmiotem rozstrzygnięcia w sądzie, a nie zwrotki, zawiadomienia, zarządzenia dawno nieaktualne. Naszym zdaniem ma to doprowadzić do znakomitego zmniejszenia materiału, który będzie przedmiotem rozstrzygnięcia tego, co jest rzeczywiście istotne. Jest to obudowane rozwiązaniami procesowymi gwarantującymi ochronę praw obu stron, ale nie ma dziś czasu na rozwijanie tego wątku.

Druga cegła, proszę państwa, to jest możliwość rezygnacji z odczytywania aktu oskarżenia. Projekt przewiduje tylko zwięzłe przedstawienie zarzutów oskarżenia, a więc idziemy jeszcze o krok dalej. Dzięki temu nie będziemy czekali pół roku, żeby w pięciu kolejnych terminach prokurator czy trzech prokuratorów, jeśli ktoś ma słaby głos, zdążyło i dało radę odczytać akt oskarżenia.

Chcemy też skończyć z odczytywaniem bilingów na rozprawach. Chcemy skończyć z tym, że przez rok sąd, ponieważ strony mają taką wolę, odczytuje bilingi albo dokumenty znane stronom. Komisja proponuje rozwiązanie, zgodnie z którym na rozprawie podlegać odczytaniu będą tylko te dokumenty, których strona nie zna i nie mogła się z nimi zapoznać. To proste rozwiązanie, ale w sposób znakomity może uprościć i skrócić postępowanie.

Czwarta cegła w tym murze, to posiedzenie przygotowawcze. W sprawach o zbrodnie i tych złożonych dowodowo, w których wymagane będzie co najmniej pięć terminów lub więcej, sąd obligatoryjnie odbędzie posiedzenie z udziałem stron i tam mogą zapaść istotne decyzje dotyczące: wniosków dowodowych, terminów rozpraw, obecności, wniosków formalnych. Pozwoli nam to wyeliminować wiele przewlekłości wynikających z niestawiennictwa, z kolizji terminów, z usprawiedliwiania nieobecności na kolejnych terminach.

Wreszcie referendarze sądowi, którzy mają być wprowadzeni do postępowania karnego w zakresie dokonywania czynności formalnych niezwiązanych z wymiarem sprawiedliwości. Ma to odciążyć sędziów od tych czynności i dać im szansę skoncentrowania się na przedmiocie postępowania karnego i tego, czego ma dotyczyć rozstrzygnięcie w sprawie. To tyle, jeśli chodzi o te dwa bloki. Teraz poproszę jeszcze pana sędziego Michała Laskowskiego.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Ja mam taką uwagę, przepraszając wszystkich za niedogodność. Jeszcze przed panem sędzią oddałbym teraz głos prokuratorowi generalnemu. Dlaczego? Dlatego, że nam niezwykle zależy z wiadomych względów przy tym projekcie na stanowisku prokuratury. Pana prokuratora proszę, jeżeli jest na to przygotowany, żeby w swoich uwagach uwzględnił także projekt zawarty w druku nr 945, dotyczący sędziego śledczego, bo on także będzie prezentowany. Później wrócimy do wcześniej anonsowanej kolejności. Przepraszam za tę modyfikację.

Prokurator generalny Andrzej Seremet:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, jestem w sytuacji równie mało komfortowej, jak moi przedmówcy, dlatego że przygotowałem dosyć obszerne wystąpienie. Będę musiał zrezygnować z jego prezentacji z przyczyn oczywistych, ponieważ na 16.00 muszę być obecny na innym posiedzeniu. Jak się okazuje Sejm dzisiaj bardzo oczekuje Prokuratora Generalnego, więc muszę sprostać tym żądaniom. Wobec tego postaram się odnieść jedynie w kilku zasadniczych punktach do prezentowanych dzisiaj, a znanych przecież także mnie i prokuraturze założeń projektu rzeczywiście rewolucyjnego, który sam z siebie niejako prowokuje do głębokiej i zasadniczej dyskusji. Żałuję, że nie będę mógł zaprezentować wszystkich tez, a dokonać jedynie pewnej selekcji spraw, które z punktu widzenia prokuratury uznajemy za najistotniejsze.

Nie będę się w związku z tym szczegółowo odnosił do pierwszej podstawowej idei, która leży u podstaw założeń projektu, a mianowicie do idei modelu kontradyktoryjnego. To jest rzeczywiście koncepcja, która brzmi atrakcyjnie także dla mnie jako człowieka, który ponad 20 lat był sędzią i który widział małą w istocie aktywność stron, zarówno prokuratorską, jak i ze strony obrony. Trudno tutaj podzielić, która ze stron ma większe zaniechania w tej dziedzinie. Wydaję się, że projekt na pewno zmusi obie strony do znacznie większej aktywności, ale wydaję się także, że ma on pewne strony negatywne czy też rodzi pewne obawy. Staraliśmy się je przedstawić w stanowisku Prokuratora Generalnego, opartym nie tylko na jego przemyśleniach czy też służb bezpośrednio mu podległych, ale także zgłaszanych ze strony środowiska.

Można je ująć w generalnym stwierdzeniu, że nawet w sytuacji właściwej aktywności ze strony prokuratora i symetrycznie ze strony obrońcy, może dojść do wydania niesprawiedliwego wyroku uniewinniającego. Wtedy, kiedy sędzia oceniający sprawę będzie miał własny punkt widzenia na ocenę nakreślonej bardzo wąsko w art. 167 dyrektywy dotyczącej możliwość działania z urzędu, gdy inaczej groziłoby to skutkami najdalej idącymi. W następstwie wszyscy uczestnicy procesu dochodzą do przekonania, iż zrobili to, co mogli zrobić najlepszego i dochodzi do wyroku uniewinniającego. Wtedy z jakiegoś powodu okazuje się, że inna ocena przeprowadzonych dowodów czyich treści prowadzi do wniosku, że wyrok rzeczywiście powinien podlegać zaskarżeniu i że jest wyrokiem niesłusznym. Wówczas zupełnie upada możliwość formułowania zarzutów odwoławczych w odniesieniu do dawnego art. 366, co było przecież bardzo często używane i nadużywane, co oceniam jako wieloletni sędzia odwoławczy. Tworzy to dość niebezpieczny stan, w którym takie wyroki mogą być trudne do podważenia. Jest to rzeczywiście krok odważny, jak mówiłem na początku, bo nie mający tak naprawdę precedensu w żadnej z polskich procedur, ani cywilnej, chociaż ona z natury rzeczy jest przecież kontradyktoryjną, ani administracyjnej, gdzie możliwości i pole działania sądu *ex officio* są znacznie szersze.

Chciałbym jednak powiedzieć kilka zdań – bliższa koszula ciału – na temat rozwiązań czy propozycji, które dotyczą roli prokuratora, nie tylko na etapie postępowania sądowego, ale również w odniesieniu do etapu postępowania przygotowawczego. Tu pewna pretensja do projektodawców, że koncentrując się na realizacji zadania przyśpieszenia procesu karnego w ogóle, poświecili chyba zbyt wiele uwag etapowi postępowania sądowego. Natomiast w przypadku postępowania przygotowawczego proponowane zmiany, w moim przekonaniu, nie będą stanowić przełomu. Otóż, konserwuje się, petryfikuje się sformalizowany model postępowania przygotowawczego, poza sytuacjami, w których prokurator będzie musiał dokonywać selekcji materiału dowodowego, co przecież przenosi się tylko na etap postępowania sądowego. Tu będzie widoczny refleks w postaci przyśpieszenia postępowania, bo sędzia nie będzie gubił się w tonach bezużytecznych papierów, tak jak jest dzisiaj. Jednak projektodawcy niewiele instrumentów dają prokuratorowi, żeby ten etap postępowania był szybszy. Jeżeli rezygnuje się z obowiązku sporządzania uzasadnienia aktu oskarżenia w art. 332, to za to w zamian drugą ręką nakłada się na prokuratora obowiązek przedstawienia szczegółowego wykazu dowodów z tezami etc., które mają być udowodnione, co z punktu widzenia pracochłonności i poświęconego czasu wydaję mi się równoważne z dawnym obowiązkiem sporządzania uzasadnienia. Właściwa selekcja materiałów dowodowych, jak mówię, to krok, który trzeba przyjąć z uznaniem, ale także obciąży prokuratora.

Natomiast to, o czym chcę powiedzieć na koniec i na co najbardziej chcę zwrócić uwagę, to jest kwestia braku kompatybilności projektowanych założeń z ustrojem prokuratury, a przede wszystkim z takimi rozwiązaniami, które uznaję za konieczne do wprowadzenia, aby ten model w ogóle mógł być realizowany. Mimo tego, że projektodawcy nie formułują *expressis verbis* takiego wymogu, to tak naprawdę realizacja tego modelu wymaga uczestnictwa bądź prokuratora-referenta, autora aktu oskarżenia (krótko mówiąc tego, który sprawę prowadził) albo przynajmniej prokuratora, który będzie doskonale wprowadzony w treść sprawy, szczególnie w poważniejszych przypadkach. W tym zakresie nie doczekaliśmy się zmian, natomiast wydaję mi się to kwestią palącą.

Pewne próby symulacji, które przeprowadziliśmy w jednej z prokuratur w okręgu wrocławskim wykazały zupełnie wyraźnie, że nie jest możliwa realizacja założenia, w którym prokuratorzy średniej jednostki prokuratury rejonowej są w stanie obsadzić sprawy z określonej wokandy danego sądu. Wszyscy wiemy, że treść art. 351 nakłada określony obowiązek na sąd, gdy idzie o powołanie składu i układanie wokandy i wszyscy dobrze wiemy, że powszechnie stosowanym zwyczajem w sądach nie jest dobieranie spraw według autora aktu oskarżenia, ale według kolejności wpływu. Nikt nie przejmuje się tym, że autorem aktu oskarżenia jest pan prokurator X, a w innej sprawie pan prokurator Y, co jeszcze nie byłoby tak wielkim problemem, gdyby nie to, że przecież mamy do czynienia również z rozpoznawaniem spraw przez sądy odległe od siedzib prokuratur, w których pracują prokuratorzy aktu oskarżenia. Na skutek rozmaitych sytuacji w śledztwie sprawę może prowadzić jednostka, która nie leży w okręgu sądu właściwego do rozpoznawania sprawy. Gdyby przyjąć, że prokuratorzy mają obsadzać osobiście daną wokandę, to z symulacji, która uwzględniała takie założenie wynikało, że właściwie sparaliżowana była praca danej jednostki. Prokuratorzy po prostu jeździliby i wracali do sądu, zaniedbując przecież inne czynności, do których są oni w pierwszej kolejności zobowiązani.

Nie wydaje się również do końca możliwa i właściwa dla spełnienia tego założenia próba stworzenia innej, nowej struktury wewnątrz prokuratury, polegającej na wyodrębnieniu wydziałów sądowych, bo zawsze odbywa się to kosztem innych czynności prokuratorów. To, co proponuję ze strony Prokuratury Generalnej, co stało się również treścią mojego wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości, to potrzeba rychłego podjęcia prac zmierzających do normatywnej zmiany istniejącego porządku rzeczy, gdy idzie o treść art. 351 i dwóch aktów podrzędnych, czyli rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: regulaminów sądowych i regulaminów prokuratorskich. Jednocześnie, ponieważ zakładamy, iż realizacja wymogu uczestnictwa osobistego prokuratorów na poszczególnych sesjach, w których rozpoznawane są sprawy z ich autorstwa nie jest możliwa, to uznajemy w Prokuraturze Generalnej za konieczne znalezienie bezpiecznego wyjścia. Miałoby ono zaradzić tej sytuacji i spowodować, że prokurator niebędący referentem będzie mógł uczestniczyć w procesie na zasadzie uczestnika równoprawnego z dobrze znającym akta sprawy obrońcą. Tu właściwą drogą wydaję nam się przede wszystkim digitalizacja akt czy inny zabieg informatyczny pozwalający, aby prokurator w odpowiednim czasie mógł dysponować materiałem, który został wytworzony na etapie postępowania sądowego, w którym on bezpośrednio, osobiście nie uczestniczył. Rzecz prozaiczna, wiąże się to z nakładami na funkcjonowanie prokuratury. W budżecie prokuratury środków na takie przedsięwzięcia po prostu nie ma. Przykro mi, że sprowadzam rzecz do trochę przyziemnych kwestii w sytuacji, kiedy mówimy o pięknych ideach i założeniach, ale myślę, że nie powinniśmy tej kwestii pomijać.

Tyle tytułem naprawdę telegraficznego skrótu. Proszę wybaczyć, bo kwestie są rzeczywiście ważne i wymagałyby one naprawdę obszernych wywodów i szerszej argumentacji, ale ponieważ czas nagli, odniosę się tylko w skrócie do tego projektu, który jest zawarty w druku nr 945. W tej chwili w prokuraturze przygotowywane jest szczegółowe stanowisko w odniesieniu do tych propozycji. Powiem tylko, że z punktu widzenia prokuratury ten projekt, który rozszerza, a nawet ośmieliłbym się powiedzieć, że tak naprawdę wprowadza w świetle dnia zasadę oportunizmu w art. 11a, jest przyjmowany jako krok we właściwym kierunku. Oczywiście zdaję sobie sprawę z tego, że mogą być wysuwane kontrargumenty związane chociażby z odwołaniem się do podstawowej funkcji państwa i tego, że nie należy pewnych zachowań niezgodnych z prawem nie ścigać, bo przecież taka będzie tego konsekwencja.

Jednocześnie wydaje nam się, że nie możemy żyć w próżni i nie możemy unikać tego, z czym spotykamy się na co dzień. A widzimy, że bez pewnych radykalnych rozwiązań idących m.in. w kierunku oportunizmu, nie jesteśmy w stanie osiągnąć założenia twórców, które leży u podstaw projektu, mianowicie przyśpieszenia postępowania, m.in. poprzez selekcję spraw, które nadają się czy też niezbędne jest ich osądzenie przez sąd. Jeżeli nie ucierpi na tym pokrzywdzony, to myślę, że także państwo nie ucierpi. Przecież jednym z interesów i atrybutów państwa przejawiającym się w tzw. prawie karania,

czyli *ius puniendi*, jest to, żeby czynić to w imieniu pokrzywdzonego, a nie dla samego faktu czynienia sprawiedliwości czy też karania. Stąd, jeżeli interes pokrzywdzonego nie ucierpi na tym, że pewna kategoria występków zostanie uznana – pod pewnymi warunkami, bo przecież projekt o tym mówi – za niewartą osądzenia i niewartą wymierzenia kary, to wydaje nam się i mnie osobiście, że takie rudymentarne znaczenie pojęcia sprawiedliwości na tym nie ucierpi. Dziękuję bardzo. Odwołuję się do swoich zastrzeżeń na wstępie i przepraszam może za chaotyczność wypowiedzi, ale czuję presję czasu. Bardzo Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo gorąco dziękuję. Mam też poczucie, że przed nami jeszcze wiele godzin spotkań, więc będzie oczywiście szansa wspólnej pracy i uwzględnienia głosu prokuratury. Oddaję głos panu sędziemu Michałowi Laskowskiemu.

Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, sędzia Michał Laskowski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Proszę państwa, chciałbym powrócić do prezentacji projektu i hasłowo jedynie zasygnalizować pewne zmiany dotyczące postępowań toczących się przed sądem pierwszej instancji, bo z nimi mamy do czynienia najczęściej.

Pierwsza taka zmiana dotyczy odwrócenia zasady dotyczącej udziału oskarżonego w postępowaniu. Obecnie zasadą jest obowiązkowe uczestnictwo oskarżonego w rozprawie, a jedynie ustawa przewiduje pewne wyjątki. Chcemy tę zasadę odwrócić i wprowadzić zasadę prawa oskarżonego do udziału w rozprawie, prawa, którym będzie mógł on w zasadzie swobodnie dysponować, z wyłączeniami dotyczącymi spraw o zbrodnie, czyli te najpoważniejsze przestępstwa w nomenklaturze karnoprocesowej, a także wtedy, kiedy sąd z pewnych wyjątków będzie chciał skorzystać, bo będzie widział potrzebę uczestnictwa oskarżonego w rozprawie. We wszystkich innych przypadkach to oskarżony będzie mógł decydować, czy chce uczestniczyć w postępowaniu czy też nie, a obecnie zdarza się, że do przewlekłości postępowania przyczynia się konieczność egzekwowania obowiązku uczestnictwa oskarżonego w rozprawie.

Drugie hasło, które chciałbym państwu przedstawić, to likwidacja trybu uproszczonego. Samo hasło może być mylące, natomiast oznacza ono ni mniej ni więcej tylko wprowadzenie bez mała wszystkich uproszczeń, które obecnie mamy w trybie uproszczonym do postępowania zwyczajnego. Zatem nie będzie potrzeby istnienia postępowania uproszczonego, albowiem te uproszczenia postępowania, mówiąc już ogólnikowo i w skrócie, znajdą się w postępowaniu zwyczajnym. Pozostanie natomiast wprowadzony jakiś czas temu tryb przyśpieszony, a także inne tryby, np. w postaci trybu z oskarżenia prywatnego.

Projekt zakłada także likwidację instytucji przewidzianej obecnie w art. 397, która stanowi pewnego rodzaju zwrot sprawy do fazy postępowania przygotowawczego, a właściwie jest to wezwanie oskarżyciela do uzupełnienia braków tego postępowania. Jest to konsekwencja modelu zmierzającego w kierunku kontradyktoryjności, o którym mówił pan sędzia Zabłocki.

Kolejny kompleks zmian dotyczy stosowania tymczasowego aresztowania. Wydaje się, że tymczasowe aresztowanie jest obecnie przesadnie stosowane, zwłaszcza w odniesieniu do tych środków zapobiegawczych, które stosowane są długotrwale. Jest pewna grupa postępowań i grupa oskarżonych, wobec których tymczasowe aresztowanie stosowane jest przewlekle. To są okresy nie tylko wielomiesięczne, ale czasami wieloletnie. Zmiany przewidziane w projekcie mają temu przeciwdziałać. Mają one spowodować, że będzie to środek zapobiegawczy stosowany zgodnie z zasadą proporcjonalności, a więc tylko tam, gdzie inny środek stosowany być nie może i tylko tam, gdzie zachodzi taka bezwzględna konieczność. Te zmiany, których w tej chwili już nie sposób szczegółowo przedstawiać, zmierzają także do podwyższenia standardów stosowania tymczasowego aresztowania. Przypomnę tylko, że trybunał strasburski zwrócił już Polsce uwagę na to, że jest to problem strukturalny i stosowanie tymczasowego aresztowania w szeregu przypadków jest niewłaściwe.

Kolejne hasło to sprawy związane z obrońcą z urzędu. Projekt przewiduje prawo oskarżonego do korzystania z pomocy obrońcy na etapie postępowania sądowego bez

względu na to, czy zachodzą szczególne przypadki przewidziane w kodeksie i bez względu na to, czy wykaże on, iż nie jest w stanie ze względów finansowych przybrać sobie obrońcy z wyboru. Wiąże się to po raz kolejny z modelem procesu zmierzającym do kontradyktoryjności. Wyobrażamy sobie, że w części spraw, które będą się toczyć w formie procesu – a jak mówił pan profesor Wiliński ma to być 20% w stosunku do 80%, które przewidujemy, że mogą być załatwione w sposób uproszczony – oskarżony będzie musiał korzystać z pomocy obrońcy. Inaczej będzie trudno mu sobie poradzić bez pomocy. Zatem wówczas, kiedy wystąpi on o przydzielenie obrońcy z urzędu, taki obrońca będzie mu przydzielany, także do konkretnych czynności czy konkretnej fazy pobocznej postępowania, np. związanej ze stosowaniem tymczasowego aresztowania. Oskarżony w takich sytuacjach będzie musiał liczyć się z tym, że będzie on obciążony kosztami takiego obrońcy na zakończenie postępowania, oczywiście w zależności od ostatecznego wyniku tego postępowania.

Wreszcie, proszę państwa, konsekwencją tego modelu postępowania jest także kompleks zmian, o których już teraz szczegółowo nie będę mówił, a związanych z odszkodowaniami za niesłuszne stosowanie środków zapobiegawczych, szerzej – środków przymusu – czy niesłuszne odbywanie kary. Nastąpi pewne rozszerzenie możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia z tego tytułu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo, teraz oddałbym głos panu posłowi Michałowi Kabacińskiego i panu prof. Piotrowi Kruszyńskiemu, celem zaprezentowania projektu zawartego w druku nr 945.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Myślę, że ograniczę się tylko do dwóch zdań, ponieważ na pewno podczas debaty sejmowej będę miał okazję zaprezentować ten projekt i zaraz oddam głos profesorowi. Również na zasadzie sympatii powiem, że chyba nie będzie potrzebne dokładne omawianie tego projektu, gdyż jest to projekt już wcześniej opracowany przez Platformę Obywatelską. Mam nadzieję, że to też trochę przyśpieszy naszą pracę. Już oddaję głos profesorowi.

Ekspert Klubu Poselskiego Ruch Palikota prof. Piotr Kruszyński:

Można? Szanowny panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo proszę. Doceniam wieloznaczność wypowiedzi pana posła.

Ekspert klubu RP prof. Piotr Kruszyński:

Takie były fakty. Otóż, panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę nawiązać do wypowiedzi pana ministra Michała Królikowskiego, jak zresztą wszyscy państwo wiedzą mojego kolegi z Instytutu Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji UW, która mnie bardzo ucieszyła, ponieważ pan minister powiedział coś, co ja też chciałem powiedzieć. Oba projekty, projekt rządowy i projekt Ruchu Palikota, nie są to projekty konkurencyjne. Odwrotnie, to są projekty komplementarne, one się uzupełniają. Bardzo się cieszę, że pan minister Michał Królikowski to powiedział, że nie wyklucza się przecież prac – powiedział to delikatnie, ale ja bym rozwinął tę myśl nieco szerzej – nad reformą postępowania przygotowawczego. Wydaję mi się, że jest to wręcz konieczne. Chcę od razu powiedzieć, tak się akurat złożyło, że siedzimy po dwóch stronach stołu, ale ja moich szanownych kolegów, których przecież świetnie znam wszystkich, nie uważam, broń Boże, za adwersarzy. Uważam, że w toku pracy w Komisji będziemy mogli wypracować taki model, zarówno postępowania przygotowawczego, jak i kompatybilnego z nim postępowania sądowego (sądowego już jest właściwie wypracowany), żebyśmy osiągnęli te cele, o których mówimy. Zresztą chcę państwu wszystkim powiedzieć rzecz, o której wszyscy wiemy. Przecież to nie jest moje odkrycie, ani zespołu, którym miałem zaszczyt kierować w roku 2008. Przecież wszyscy doskonale wiemy, że właściwie pierwszy raz w Polsce na ten temat pisał jeszcze w 1959 r. prof. Leon Schaff, kiedy już okres stalinowski został zakończony i można było przystąpić w pewnym ograniczonym zakresie do reformy postępowania przygotowawczego. Tu obecny pan prof. Waltoś przecież pisał

wiele na temat modelu postępowania przygotowawczego czy też nieobecny mój mistrz, pan prof. Murzynowski. Stąd to nie są odkrycia Kruszyńskiego, żeby tutaj była pełna jasność. To nie to, że Kruszyński pewnego dnia wstał rano i mówi: co by tutaj zrobić? Ja wymyślę model postępowania przygotowawczego. Nie, przecież ja tutaj opierałem się na wzorach, które już były przedstawione w polskiej doktrynie. Już nie mówiąc o tym, że te wzorce są przecież znane w świecie. Model niemiecki (*Ermittlungsrichter)*, który został już prawie powszechnie przyjęty w Europie, poza Francją i Belgią, który istnieje w tej chwili również i w Austrii. Stąd to nie jest odkrycie Ameryki dokonane przeze mnie, tylko to są pewne przemyślenia oparte zarówno na poglądach doktryny polskiej, jak i na rozwiązaniach, które się już przyjęły.

Nie chcę przedłużać, chcę powiedzieć bardzo krótko. Niestety, jest taka sytuacja, że w tej chwili postępowanie przygotowawcze – nie chcę tu czynić żadnych ideologicznych wtrętów, ale taka jest prawda – to jest ten model, który został Polsce siłą narzucony w latach 1949–1950. To jest jedna rzecz, ale nie chodzi tylko o ideologię, nie chodzi tylko o to, że mamy do czynienia w tej chwili z modelem komunistyczno-stalinowskim siłą Polsce narzuconym. Chodzi też przede wszystkim o to, że jest to model całkowicie dysfunkcjonalny, że postępowanie przygotowawcze i jego funkcja zostało wyolbrzymione, a postępowanie sądowe, o czym wszyscy wiemy, sprowadza się do rekapitulacji postępowania przygotowawczego. Jestem absolutnie pełen nadziei, że w toku prac Komisji, tak jak powiedziałem, oba te projekty się zetkną.

Natomiast chcę powiedzieć o jednej rzeczy, że nie sposób wręcz nie stwierdzić, iż pewne założenia obu projektów są zbieżne. Jeżeli widzę przed sobą art. 297 § 1 pkt 5 w wersji rządowej: „Art. 297 § 1. Celem postępowania przygotowawczego jest: […] 5) zebranie, zabezpieczenie i utrwalenie dowodów w zakresie niezbędnym dla wniesienia aktu oskarżenia, […], aby następnie przedstawić sądowi wniosek o dopuszczenie tych dowodów i przeprowadzić je przed sądem.", to tak samo w projekcie Ruchu Palikota rozumie się postępowanie przygotowawcze. Jeszcze chcę powiedzieć o jednej rzeczy. Panie profesorze, zwracam się do pana prof. Waltosia, również mojego mistrza. Pan się nie obrazi na mnie, ale art. 168a jestem pewien, że to jest *lex Waltoś*, a mianowicie wprowadzenie instytucji dowodów „owoców zatrutego drzewa". Jestem bardzo usatysfakcjonowany, że takie sformułowanie znajduję się w projekcie rządowym.

Nie chcę przedłużać i państwa zanudzać. Natomiast chcę podkreślić raz jeszcze – oba projekty nie są projektami konkurencyjnymi. Oba projekty są projektami komplementarnymi. Wyrażam głębokie przekonanie, że jeżeli nie zmieni się model postępowania przygotowawczego, to trudno będzie zmienić model postępowania sądowego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Przechodzimy do punktu – dyskusja. Wpierw zapytam przedstawicieli konstytucyjno-ustawowych organów, rozumiejąc też pewną wyjątkowość sytuacji, czy pan prezes, pan prof. Andrzej Rzepliński chce ewentualnie zabrać głos? W takim razie mam już pewne zgłoszenia, będę je oczywiście uzupełniał. Oddałbym głos wiceprzewodniczącemu KRP, panu Sławomirowi Posmykowi, a później panu sędziemu Piotrowi Raczkowskiemu z KRS. Później z kolejnością zgłoszeń – mam już zgłoszenia ze strony pana dr Łukasza Chojniaka z FRO i ze strony pani Elżbiety Urban reprezentującej NSZZ Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości. Proszę bardzo.

Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Prokuratury Sławomir Posmyk:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, członkowie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach, zaproszeni goście, w imieniu przewodniczącego KRP, pana Edwarda Zalewskiego, chciałem serdecznie podziękować za zaproszenie na to posiedzenie. Pan Edward Zalewski nie mógł przybyć, ja w imieniu Rady przedstawię jej opinię na temat obu projektów, projektu rządowego oraz projektu poselskiego. Szanowni państwo, na wstępie chciałem zaznaczyć, że debata ta nie może odbywać się z pominięciem rozmowy na temat przyszłego modelu prokuratury. W chwili obecnej, gdy toczy się już dyskusja i trwają określone prace jesteśmy wdzięczni, że pan przewodniczący uznał, iż dzisiejsze obrady Komisji powinny toczyć się z udziałem przedstawiciela ustawowego

organu – KRP, zgodnie z podstawową zasadą, którą powinno rządzić się demokratyczne państwo, czyli zasadą dialogu obywatelskiego.

Szanowni państwo, tak jak już powiedziano wcześniej, rządowy projekt ustawy (druk nr 870) opracowany został na podstawie założeń Komisji Kodyfikacyjnej, która zaproponowała nowy model postępowania sądowego, wskazała kierunek zmian, rolę i pozycję prokuratury w nowej rzeczywistości. W uzasadnieniu napisano, że kierunek zmian w zakresie samego modelu przyjęty został z dezaprobatą przez KRP, ale także przez Rządowe Centrum Legislacji, Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów oraz prokuratury różnych szczebli. Bardzo się cieszę, że w dniu dzisiejszym mogę publicznie powiedzieć, co leży u podstaw krytyki proponowanej koncepcji procesu.

Krajowa Rada Prokuratorów uważa, że w proponowanym stanie prawnym prokuratorzy nie sprostają temu, co wyznacza im projekt zmian k.p.k. i to nie dlatego, że są źle przygotowani do wykonywania obowiązków zawodowych, lecz dlatego, iż nie będą w stanie fizycznie dobrze wypełnić swoich obowiązków w postępowaniu przygotowawczym i w postępowaniu sądowym. Mówił o tym pan prokurator generalny. Kontradyktoryjność jest istotną wartością, ale w proponowanej formie nie ma wiele wspólnego z usprawnieniem postępowania. Postulat, aby akty oskarżenia popierał i uczestniczył w rozprawie ten prokurator, który prowadził lub nadzorował postępowanie zasługuje na uwzględnienie. Ma on szczególne znaczenie w sprawach poważnych. W sprawach mniej istotnych, których jest setki tysięcy z przyczyn logistyczno-technicznych nie będzie możliwe zapewnienie przestrzegania tej zasady, gdyż plan rozpraw czy posiedzeń wyznaczanych przez sądy jednego dnia obejmuje wiele spraw. To będzie wymagało obecności w sądzie wielu różnych prokuratorów i miało niebagatelny wpływ na organizację i jakość ich pracy w jednostkach prokuratury związanej z prowadzeniem postępowań przygotowawczych.

Problem ten potęguje się obecnie, gdyż obowiązująca ustawa o prokuraturze, jak i przygotowywany przez Ministra Sprawiedliwości projekt ustawy – Prawo o prokuraturze w naszej ocenie rozmijają się z propozycjami projektu rządowego, a jego kolejne wersje pogłębią niezdolność prokuratury do wypełniania stawianych zadań. Tak tytułem przykładu, szanowni państwo, w propozycji z dnia 3 stycznia 2013 r. przewidziano likwidację wydziałów postępowania sądowego w prokuraturach okręgowych i apelacyjnych, dociążając tym samym prokuratora obowiązkiem udziału w postępowaniu apelacyjnym, zażaleniowym, wykonawczym i penitencjarnym. KRP opiniowała w przeszłości projekt ustawy, ostatnio w dniu 25 lipca na prośbę pana Michała Królikowskiego, podsekretarza stanu w MS. W sporządzonych opiniach zgłaszaliśmy szereg uwag. Zwracaliśmy uwagę np. na to, że projekt jest nadal niedopracowany, m.in. dlatego, że operuje aparaturą pojęciową wielokrotnie nieadekwatną do aktualnego stanu prawnego, a nawet w obrębie rozwiązań całkowicie nowych. Zgłaszane merytoryczne uwagi były po prostu pomijane.

Szanowni państwo, obrona preferowanych koncepcji jurydycznych jest zrozumiałym prawem każdego, komu przysługuje uprawnienie do uczestnictwa w dowolnej roli w tworzeniu prawa. Równie jasne jest to, że skuteczność owego prawa jest proporcjonalna do znaczenia podmiotu, który broni danej koncepcji w określonym układzie sił parlamentarnych. Niemniej jednak wtedy, kiedy chodzi o obronę projektu przyjętego przez rząd, uwagi krytyczne innych podmiotów biorących udział w procesie legislacyjnym nie powinny być ignorowane z tego powodu, że stoją w sprzeczności z bronioną koncepcją. Raportowanie takich samych kwestii, zarówno przez gremia reprezentujące prokuraturę, ale i organy pomocnicze Rady Ministrów powinno skłonić projektodawcę do refleksji, że krytyczne uwagi podnoszone równolegle i wypowiadane przez podmioty ze sobą niepowiązane mogą być po prostu słuszne.

W istniejących realiach prawno-ustrojowych inicjatywa ustawodawcza w ujęciu art. 118 ust. 1 Konstytucji nie stanowi przywileju dyskrecjonalnego. Procedura nie tylko opiniowania projektów prawnych, ale ich konsultacji z podmiotami powołanymi do tego mocą ustaw służy temu, aby zapobiegać uchwalaniu prawa niedoskonałego, nietrzymającego standardów art. 2 Konstytucji. Jest to procedura sprzyjająca organowi inicjującemu daną zmianę ustawową, obniżająca ryzyko wprowadzania do porządku prawnego przepisów wadliwych czy kłócących się ze społecznym poczuciem sprawiedliwości. Tymczasem w uzasadnieniu do projektu niedwuznacznie daje się do zrozumienia, że od pro-

ponowanej reformy w jej kluczowym kierunku i w przyjętej formie nie ma odwrotu. Szanowni państwo, takie stwierdzenia budują po prostu hipotezę działania podyktowanego racjami pozamerytorycznymi. Istota najważniejszych uwag krytycznych podczas konsultacji sprowadzała się do wyrażania obaw o brak realizmu w forsowanej wizji procesu karnego, nieuchronną kolizję tejże wizji z zasadą prawdy materialnej, o której mowa w art. 2 § 2 k.p.k. i z modelem postępowania dowodowego znamiennym dla pozostałych postępowań sądowych w systemie polskiego prawa oraz dotyczyła dokonywania licznych, przeogromnych zmian, jak dzisiaj powiedział pan minister Królikowski, w drodze nowelizacji. W tym miejscu przypomnieć należy wiążący wszystkie jednostki podległe rządowi § 84 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którym jeżeli zmiany wprowadzone w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy, gdy ustawa była już uprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej ustawy.

Szanowni państwo, w naszej ocenie przedstawiony projekt jest niespójny z planowanymi przez Ministra Sprawiedliwości zmianami w prokuraturze, które mają polegać na ograniczeniu niezależności prokuratorów poprzez bezwarunkowe związanie prokuratury tzw. zasadniczymi kierunkami polityki karnej Rady Ministrów oraz wyposażeniu Prokuratora Generalnego i prokuratorów przełożonych niższego stopnia w nowe, nadzorcze i kadrowe instrumenty, które będą ułatwiały ingerencję w czynności prokuratorów podległych. Jest to propozycja przeciwstawna reformie prokuratury z 2010 r., która obniża zakres indywidualnej odpowiedzialności prokuratora za wynik postępowania karnego. Koncepcja prokuratorów niesamodzielnych w zestawieniu z zachowaniem dotychczasowego modelu postępowania przygotowawczego i obarczeniem ich dodatkowymi powinnościami na użytek stadium jurysdykcyjnego procesu ponad wszelką wątpliwość nie zapewni prawidłowego funkcjonowania kontradyktoryjnego postępowania w tym modelu, na co w toku konsultacji zwracała uwagę KRP, ale podkreślano to także w opinii Rady Legislacyjnej z 22 marca 2012 r.

Szanowni państwo, prokuratura w którymś momencie stanie się po prostu niewydolna, w następstwie czego dojdzie do gwałtownego wzrostu wyroków uniewinniających – niesprawiedliwych, o których mówił pan prokurator generalny, z powodów czysto formalnych. Do postępowania przygotowawczego i roli, jaką miałby spełnić prokurator w tym właśnie procesie kontradyktoryjnym w obydwu projektach podchodzi się zatem w sposób, który dotknięty jest logiczną sprzecznością. W każdym razie pewne jest, że celu, jakim w opinii projektodawcy ma być przyśpieszenie procesu nie da się osiągnąć, jeżeli najpoważniejsza zmiana w unormowaniu postępowania przygotowawczego sprowadza się jedynie do zadekretowania w art. 297 § 1 pkt 5 k.p.k., że celem postępowania karnego nie jest, jak obecnie, cytuję treść przepisu: „zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu", lecz tak jak się proponuje, cytuję: „zebranie, zabezpieczenie i utrwalenie dowodów w zakresie niezbędnym" po to, by przedstawić je sądowi. Szanowni państwo, w naszej ocenie to nie jest żadna zmiana, to jest gra słów. By tej zmiany dokonać należy radykalnie ograniczyć postępowanie przygotowawcze i zlikwidować instytucję zwrotu sprawy prokuratorowi do postępowania przygotowawczego. Wtedy dopiero możliwe jest skrócenie czasu trwania postępowania karnego. Należy stworzyć nowy model prokuratury, zmienić podejście do roli prokuratora w procesie karnym, a nie tylko roli w postępowaniu sądowym. Właśnie w tę koncepcję, w ideę procesu kontradyktoryjnego doskonale wpisuje się propozycja prokuratury sądowej.

Szanowni państwo, do KRP wpłynął do zaopiniowania drugi z projektów. Niestety nie zdążyliśmy go zaopiniować na poprzednim posiedzeniu. Projekt ten zostanie szczegółowo zaopiniowany przez KRP w lutym i nasza opinia zostanie przedstawiona szanownej Komisji. Jednak odnosząc się dzisiaj, szanowni państwo, do tego projektu, należy stwierdzić to, o czym już mówiono, że poza nielicznymi zmianami jest to projekt, który powtarza treści zawarte w projekcie Ministerstwa Sprawiedliwości z 2008 r. Był on również, na co chciałem zwrócić uwagę, przedmiotem debaty publicznej w dniu 6 marca 2012 r., która była zorganizowana w siedzibie Sejmu RP przez Klub Poselski Ruch Palikota i inicjatywa ta doczekała się stanowczej krytyki ze strony reprezentantów różnych gremiów.

Szanowni państwo, na wstępie zauważyć należy, iż obowiązujący w Polsce porządek konstytucyjny przesądza, że w postępowaniu przygotowawczym tymczasowe aresztowanie może nastąpić jedynie na podstawie orzeczenia sądu. Nadto zażalenie na zatrzymanie przysługuje także do sądu. Wobec tego konstytucja ewidentnie posługuje się pojęciem „sąd" i brak jest podstaw, aby pod wymienionym pojęciem rozumieć „sędziego" czy „sędziego śledczego". Tak więc jeśli projekt ten ma być przyjęty, to musi nastąpić zmiana konstytucji, bo inaczej przepisy te byłyby niekonstytucyjne. Dokonując oceny projektu należy też mieć na uwadze to, że w Europie kontynentalnej występuję tendencja do eliminowania z procesu karnego sędziego śledczego. Taka sytuacja występuje w Austrii, Szwajcarii, Włoszech i Chorwacji. Rozważane też jest zniesienie instytucji sędziego śledczego we Francji czy Hiszpanii. Odnotować także należy, iż propozycja Klubu Poselskiego Ruch Palikota pozostaje jednak w sprzeczności z projektem rządowym. W toku prowadzonych przy tym projekcie prac uznano, iż, cytuję uzasadnienie: „instytucja sędziego śledczego nie sprzyja szybkości postępowania, czego dowodem są doświadczenia przedwojenne".

Szanowni państwo, jakie są jeszcze zauważalne wady tego projektu? Zrezygnowano w nim z bardzo nieudolnie skonstruowanej instytucji sędziego śledczego, który miał być kadencyjnym organem sądowym, powołanym w każdej z prokuratur prowadzącej postępowanie przygotowawcze do kontroli działania legalności organów prowadzących to postępowanie. Zniknęło określenie ustawowe „sędzia śledczy". Obecnie proponuje się, aby te same zadania ciążyły na „sędziach do spraw postępowania przygotowawczego", z których składałyby się wydziały postępowania przygotowawczego sądów okręgowych. Zapomniano jednak w projekcie o postępowaniu w sprawach należących do właściwości sądów wojskowych i wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury, które wciąż funkcjonują. Zupełnie też niezrozumiała jest dla nas argumentacja, jaką posługuje się projektodawca w uzasadnieniu, stwierdzając, że sędzia do spraw postępowania przygotowawczego posiada tę zaletę w stosunku do prokuratora czy innego organu prowadzącego postępowanie, iż z założenia powinien być dostępny dla stron postępowania.

Uzasadnienie projektu nadal jest nadto populistyczne i niekompletne. Wbrew obowiązującym przepisom, nie prezentuje różnic pomiędzy obowiązującym a projektowanym stanem prawnym, ani nieuchronnych konsekwencji prawnych forsowanej koncepcji. Zamiast tego natrafiamy na negatywne oceny dzisiejszych rozwiązań, które opatrzone są propagandowymi hasłami. Cytuję: „W efekcie nowelizacji Kodeksu postępowania karnego w latach 1949–1950, jako efekt przymusowej stalinizacji i sowietyzacji procesu karnego, usunięto z polskiego modelu postępowania karnego instytucję sędziego śledczego". Są jeszcze inne określenia, które wręcz oburzają, jeżeli zważy się z całą pewnością, że k.p.k. z 1997 r. nie stanowi kontynuacji myśli prawniczej przyświecającej reformie procesu karnego z tamtego okresu. Był wielokrotnie nowelizowany i dostosowywany do standardów międzynarodowych, europejskich czy konstytucyjnych. Dezawuuje się również wieloletnią pracę sądów sprawujących sądową kontrolę nad postępowaniem przygotowawczym przez nazywanie jej „pracą iluzoryczną" tylko z tej racji, jak napisano w uzasadnieniu, że w rzeczywistości sąd to bardzo często niedoświadczony życiowo, młody sędzia. Budzi również wątpliwości ocena skutków finansowych, przewidzianych na kwotę 6.910.603 zł, która jak wynika z uzasadnienia odpowiadać ma wartości uposażeń wypłacanych comiesięcznie sędziom do spraw postępowania przygotowawczego, skoro kwotę tę oblicza się przy założeniu, że w każdym okręgu sądowym przynajmniej jeden sędzia okręgowy będzie pełnił obowiązki związane z funkcjonowaniem tej instytucji.

Podłoże tych zmian stanowi w naszej ocenie brak poczucia realizmu. Dlaczego? Otóż, sędziowie do spraw postępowania przygotowawczego musieliby przejąć nie tylko wszystkie dotychczasowe kompetencje sądów rejonowych, wykonujących określone czynności w postępowaniu przygotowawczym, kompetencje sądów okręgowych w tym zakresie oraz w zakresie kontroli czynności operacyjnych, ale również kompetencje nowe, mianowicie – uprawnienia nadzorcze prokuratora, które przewidziane są w art. 326 § 3 pkt 4. Realizacja wynikających stąd zadań przez jednego sędziego czy nawet przez trzech sędziów do spraw postępowania przygotowawczego w danym okręgu sądowym z uwagi na ich liczbę byłaby niemożliwa.

Szanowni państwo, analiza poselskiego projektu ustawy nasuwa następujący wniosek. Instytucja sędziego w ujęciu projektu nie jest nowatorska, nie odwzorowuje również tej instytucji według k.p.k. z 1928 r. Przeważnie zastępuje ona sąd, który jest dzisiaj właściwy do podjęcia danej czynności procesowej w postępowaniu przygotowawczym. Efekt ów projektodawca uzyskał bardzo prostą metodą techniczno-legislacyjną, poprzez mechaniczną zamianę jednego wyrażenia na drugie, bądź przez uzupełnienie poszczególnych jednostek redakcyjnych. Należy też zwrócić uwagę na to, że w projekcie brak jest jakichkolwiek unormowań o charakterze ustrojowym, które dotyczyłyby instytucji sędziego do spraw postępowania przygotowawczego. Nie uregulowano tam bowiem procedury nabywania statusu sędziego, a obsadzanie takiego stanowiska musiałoby się łączyć z wyczerpaniem określonego trybu ubiegania się o nie, poczynając od obwieszczenia, a na akcie powołania kończąc.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, Prezydium KRP uważa, że wprowadzenie instytucji sędziego do spraw postępowania przygotowawczego to niewłaściwa droga do reformowania postępowania przygotowawczego, ponieważ nie przyspieszy to postępowań, a ponadto wymagać będzie stworzenia kosztownego aparatu pomocniczego, struktury wspomagającej sędziego, podczas gdy prokurator strukturę już taką posiada. Jeżeli prokurator będzie rzeczywiście niezależny i apolityczny, to sędzia do spraw postępowania przygotowawczego okaże się zbyteczny. Zdecydowanie lepszym w naszej ocenie rozwiązaniem jest budowa niezależnej prokuratury i funkcjonujących w jej ramach niezależnych prokuratorów, którzy pełniliby rolę quasi-sędziego śledczego stojącego na straży prawa – rozwiązanie wykorzystujące już istniejący aparat i istniejące struktury. Prokurator według tej propozycji funkcjonowałby przede wszystkim w procesie kontradyktoryjnym, a jego rola zaczynałaby się od chwili, gdy podpisuje akt oskarżenia. Prokurator nie może być nazywany śledczym, prokurator jest prawnikiem, dlatego Rada opowiada się za modelem sądowym prokuratury, a więc za wycofaniem prokuratora z postępowania przygotowawczego i pozostawieniem go głównie na polu sądowym. To prokurator powinien decydować, czy skierować w danej sprawie akt oskarżenia, a miejscem jego pracy powinna być właśnie sala sądowa. Natomiast w ramach postępowania przygotowawczego prokurator powinien pełnić funkcję organu nadzorującego policję. W tym modelu to policja powinna realizować politykę karną rządu i mieć więcej uprawnień w ramach postępowania przygotowawczego.

Podsumowując, radykalne zmiany ustaw, w tym kodeksów, poza wszelkim sporem wymagają rzetelnych analiz i dyskusji środowiskowych. Reforma modelu postępowania karnego, zmiana roli oskarżyciela posiłkowego w postępowaniu sądowym musi być połączona z reformą prokuratury, a wprowadzone zmiany powinna charakteryzować systemowa spójność. W ocenie Rady jest to właśnie droga do stworzenia nowoczesnego modelu polskiego procesu, ale i prokuratury. Widzimy przy tym, że kwestia ta jest dostrzegana w polskim parlamencie, czego dowodem jest wspólne posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 8 listopada 2012 r. Szanowni państwo, chciałem również przypomnieć, że o drodze tej rozmawiali uczestnicy spotkania, które odbyło się w Belwederze w dniu 30 maja 2012 r., z inicjatywy pana prezydenta w ramach forum debaty publicznej „Sprawne i służebne państwo”. Choć z założenia dotyczyło ono problematyki związanej z dostrzeganą przez pana prezydenta potrzebą reformy prokuratury, to pan prezydent wypowiedział słowa, które mają wartość uniwersalną. Stwierdził, że choć ma świadomość, że trwają prace związane z nowelizacją ustawy o prokuraturze, jednak warto się śpieszyć i ścigać po to, by mogło zatryumfować i zaistnieć działanie wynikłe z wizji kompromisu, a nie jedynie słusznej racji, która wytworzy ustawę do bicia.

Kończąc, bardzo dziękuję państwu za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie i możliwość oceny projektów, które są przedmiotem prac Komisji.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Ja mam gorącą prośbę. Nie, muszę jedną rzecz dopilnować. Chciałbym, żeby każdy z przedstawicieli organizacji, którzy są na sali mógł przynajmniej przedstawić swoje stanowisko. Miałem sygnał i domyślałem się stanowiska pana profesora, że będzie chciał

zabrać głos. Pan minister też mi już sygnalizował, ale bałbym się jednej rzeczy. Jak zaczniemy teraz dyskusję, bo ja ją przewiduję, to może się zdarzyć tak, że zaproszeni przedstawiciele poszczególnych instytucji nawet nie przedstawią swojego stanowiska. Dlatego teraz pan sędzia Piotr Raczkowski z KRS, a jest to sędzia sądu wojskowego – sądu garnizonowego w Warszawie. Pojawiły się tutaj też wątki sądownictwa wojskowego. Później w kolejności zgłoszeń pan dr Łukasz Chojniak – FOR, samorządy zawodów prawniczych również w kolejności zgłoszeń: KRRP i NRA, a później zgłaszał się już pan Karol Stec – POHiD. Nie wiem, czy Krajowe Rady: Komorników i Kuratorów też będą chciały zabrać głos w dyskusji. Będę czekał na zgłoszenia. Proszę bardzo.

Członek Krajowej Rady Sądownictwa Piotr Raczkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo. Zanim przejdę do krótkich stanowisk, które przedstawia KRS, chciałbym powiedzieć…

Głos z sali:

Czy mógłby pan mówić bliżej mikrofonu?

Członek KRS Piotr Raczkowski:

Tak, oczywiście, że mógłbym. Chciałbym przedstawić jedno stwierdzenie dotyczące opinii sędziów sądów wojskowych i powszechnych, bo orzekam i tu, i tu. Myślę, że zmiany przedstawione w tym projekcie są takimi, które od dawna powinny być wprowadzone. Czy to jest zmiana filozofii? Nie, to jest wprowadzenie filozofii, która nareszcie będzie w sposób rzetelny stawiała strony procesu, równo prokuratora i obrońców. Muszę powiedzieć, że w opinii sędziów postępowanie przygotowawcze według tego projektu wraca do postępowania przygotowawczego, czyli tam, gdzie być powinno. Dzisiaj długość procesu, zarówno w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, jak i w postępowaniu odwoławczym wiąże się z tym, że postępowanie przygotowawcze jest niedoskonałe. Czasami przeprowadzone jest w sposób lakoniczny, bo w sądzie to wszystko zostanie uzupełnione i taka jest prawda. Procesy, proszę państwa, toczą się przez wiele lat właśnie z uwagi na to, że postępowanie przygotowawcze zostało przeprowadzone w sposób niedoskonały.

Przechodząc do stanowiska KRS, muszę powiedzieć, że Rada uważa ten model procesu karnego za coś, co powinno funkcjonować w systemie prawa polskiego. Jest to nowatorska, kompleksowa i głęboka przemiana postępowania i KRS w pełni podziela ten kierunek zmian. Jednocześnie odnosząc się do druku nr 945, czyli do projektu poselskiego, Rada generalnie pozytywnie zaopiniowała ten projekt. Nie widzi sprzeczności pomiędzy projektem rządowym, a projektem poselskim. Wręcz przeciwnie, uważamy, że one się uzupełniają i debata – to było zawarte w naszym stanowisku – na temat jednego i drugiego projektu powinna odbywać się równolegle. Należy skorelować wszystkie przepisy, które proponuje poselski projekt zmian do k.p.k.

Zwracamy jednak uwagę tylko na drobny szczegół dotyczący umiejscowienia wydziałów postępowania przygotowawczego w sądach okręgowych. Czy aby nie powinno się to znaleźć niżej, po prostu w sądach rejonowych? To jest oczywiście kwestia do dyskusji, ale nie na tym etapie.

Podsumowując, KRS generalnie opiniuje oba projekty pozytywnie. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo serdecznie. Pan mecenas Łukasz Chojniak, Forum Obywatelskiego Rozwoju.

Prawnik z Forum Obywatelskiego Rozwoju Łukasz Chojniak:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, ja nie chcę przedstawiać opinii. Bardziej chciałbym zająć stanowisko odnośnie do omawianych dzisiaj projektów, zwłaszcza projektu rządowego. Stanowisko to będzie wstępne, tylko czysto sygnalizacyjne. Niemniej jednak w ocenie fundacji, którą mam zaszczyt reprezentować, jak również przysłuchując się dzisiejszej dyskusji myślę, że można wyciągnąć dwa wnioski podstawowe.

Wniosek pierwszy, który ja również podzielam jest taki, że oba projekty zmierzają we właściwym kierunku. Zmiany, o których mówimy są zmianami od dawna oczekiwanymi i to wydaję mi się już dzisiaj oczywistością, którą można tylko podkreślić. Drugi wniosek jest taki, że w istocie cały czas mamy problem z postępowaniem przygotowaw-

czym, które w znacznym stopniu będzie rzutowało na postępowanie sądowe, zwłaszcza, jeżeli chodzi o projekt objęty drukiem nr 870, czyli projekt rządowy. Wydaje się, że ta forma nie idzie tak daleko, jak pójść powinna.

Zacząłem swoją wypowiedź od tego, drodzy państwo, że kierunek proponowanych zmian jest kierunkiem słusznym, bo faktem jest to, że kontradyktoryjność jest metodą zwiększania szybkości postępowania. Niemniej jednak istnieje zagrożenie, które można dostrzec w tym projekcie. Jest ono przeze mnie zasygnalizowane nie dlatego, co podkreślę po raz kolejny, aby krytykować projekt, bo uważam go za oddający intencje i oczekiwania tak doktryny, jak i praktyki, ale aby poddać pod dyskusję pewne zagrożenie, które się w nim jawi.

Proszę państwa, jeżeli zmierzamy w kierunku kontradyktoryjności, to ten projekt należy ocenić jako połowiczny. Rozumiem, jakie mogły pojawić się tutaj motywy, które przyświecały projektodawcom. Niemniej jednak, z jednej strony zwiększamy swobodę działania stron, ograniczając aktywność sądu. Ładnie się mówi w uzasadnieniu projektu, że chodzi tutaj o zerwanie z tzw. paternalizmem sądu – słusznie. Z drugiej strony pozostaje art. 167 k.p.k. – inicjatywa dowodowa z urzędu i nierozstrzygnięty do dzisiaj problem. Jeżeli my go nie rozstrzygniemy albo nie pokusimy się o rozwiązanie, to powstanie kłopot na gruncie praktyki. Mianowicie, co to jest szczególnie uzasadniony przypadek, kiedy sąd może dopuścić dowód z urzędu? Proszę państwa, jeżeli z jednej strony pozostaje zasada prawdy materialnej, co rozumiem, to czy przypadkiem nie jest tak, że w każdej sytuacji, w której sąd dostrzeże, że nie został przeprowadzony dowód, który miałby naświetlić prawdę materialną, nie powinien go dopuścić? To jest pytanie otwarte, na to pytanie nie znajdziemy odpowiedzi w projekcie, także w warstwie uzasadnienia.

Co więcej, w tym kontekście proszę zwrócić uwagę na art. 345, czyli kwestię zwrotu sprawy do postępowania przygotowawczego. W duchu całego projektu eliminuje się możliwość zwrotu z uwagi na tzw. podstawę dowodową, czyli poszukiwanie dowodów nie może już być przyczyną do tego, aby zwrócić sprawę do postępowania przygotowawczego. Jaki może być teraz, proszę państwa, efekt końcowy? Mianowicie taki, że z jednej strony z prokuratury może wyjść akt oskarżenia, który będzie – powiedzmy sobie na tej sali dość eufemicznie – niekompletny. Nie ma metody, żeby go zwrócić, więc trzeba go przyjąć. Nie będzie na tyle niekompletny, aby uznać, że jest oczywisty brak podstaw oskarżenia, więc sprawa będzie musiała mieć nadany bieg i teraz sąd stanie przed dylematem, czy pozostawić inicjatywę organowi oskarżycielskiemu, czy też – poszukując wynikającej wciąż z art. 2 § 2 k.p.k. prawdy materialnej – przejąć tę inicjatywę? Może się nagle okazać, że wbrew temu czego oczekujemy, czyli zwiększenia szybkości postępowania, szybkość się zmniejszy, bo jakość będzie mniejsza, a na sąd spadnie więcej obowiązków.

Przyznam szczerze, że pozwoliłem sobie na test i od razu zastrzegam, że żadną miarą nie jest to test adekwatny, który może być uznany za ostateczny i prezentujący miarodajne wyniki, ale rozmawiałem jakiś czas temu z sędziami Sądu Okręgowego w Warszawie. Pytałem ich, sondując, jak zapatrują się na tę zmianę i kiedy oni by ewentualnie dopuścili w sposób wyjątkowy dowód z urzędu. Jaka była generalnie odpowiedź? Gdyby to była sprawa dotycząca zbrodni zabójstwa – sąd okręgowy, czyli zbrodnie – to pewnie byśmy dopuszczali. Gdyby to np. był art. 286 lub art. 296 kwalifikowane do sądu okręgowego, czyli szeroko ujmowane przestępstwo gospodarcze, gdzie najczęściej jest obrońca, to już pewnie nie. Rozumiem, że tutaj jest przerzucenie ciężaru na to, że mamy obrońcę, który będzie reprezentował interesy oskarżonego. Jednak już te wypowiedzi pokazują, że nie ma pomysłu na to, jak rozumieć szczególnie uzasadnione wypadki z art. 167 k.p.k. Tu jest pewien kłopot, który dostrzegam.

Zgadzam się z przedstawicielem środowiska prokuratorskiego co do jednego, że akurat art. 297 – cele postępowania przygotowawczego, w § 1 pkt 5 to nie jest zmiana tak istotna, aby reformować radykalnie całe postępowanie przygotowawcze. Obecnie nie ma tak naprawdę żadnego sposobu, aby eliminować lub ograniczać postępowanie dowodowe, które będzie prowadził prokurator w postępowaniu przygotowawczym, zwłaszcza w druku nr 870, czyli druku rządowym. Problem polega na tym, proszę państwa, że następnie mamy całą litanię odczytań w projekcie rządowym – ujawnienia przez

odczytywanie, art. 389–391 k.p.k., czyli to, co jest zmorą dzisiejszego postępowania, kiedy sąd odczytuje materiały z wcześniejszego postępowania przygotowawczego.

Jeszcze jedno, na co chcę zwrócić państwu uwagę. Kontradyktoryjność, co tutaj jest dostrzegane, to jest także konieczność zapewnienia realnej, efektywnej obrony. W mojej skromnej ocenie, projekt zupełnie abstrahuje od czegoś, co się dzisiaj w porządku europejskim nazywa doktryną Salduza, czyli od konieczności zapewnienia efektywnej obrony na etapie postępowania przygotowawczego. Jeżeli nasz podejrzany lub zatrzymany, któremu będą przedstawione zarzuty zażyczy sobie obrońcę z urzędu, to efektywne szanse na to, że dostanie tego obrońcę w tym czasie są zupełnie nikłe. Skoro stawiamy zatem na zwiększenie profesjonalizmu, to pozostawienie podejrzanego na tym etapie bez wsparcia ze strony obrońcy wydaje się rozwiązaniem dość kłopotliwym.

To są, proszę państwa, bardzo skrótowo nakreślone uwagi do tych projektów. Powiedziałem to trzy razy i powiem jasno i wyraźnie po raz czwarty, że absolutnie uważam projekt za zmierzający w dobrym kierunku, jeden i drugi. Pytanie, co nam finalnie z tego powstanie, co ustawodawca raczy przyjąć, bo ten projekt jest konieczny. Ta reforma krzyczy i wymaga realizacji. Nie koncentrujmy się może, drodzy państwo, tak skrajnie na tym, żeby to postępowanie było szybsze. My się skoncentrujmy na tym, żeby wyroki były słuszne i sprawiedliwe i żeby instytucje działały efektywnie, a sprawność tak naprawdę sama przyjdzie. Mam wrażenie, że jeżeli zaczniemy działać tylko w kierunku sprawności, to dojdziemy do rozwiązania, które może nas daleko odsunąć od sprawiedliwości.

Kończąc, panie przewodniczący, żeby nie zabierać cennego czasu, bo lista dyskutantów jest spora. Jeżeli pan przewodniczący zechce i Komisja pozwoli, w imieniu fundacji zostałem upoważniony do zadeklarowania, że w terminie mniej więcej trzech tygodni licząc od dziś zostanie ukończone stanowisko dotyczące proponowanych zmian, które z radością przedstawilibyśmy Komisji, pozostawiając oczywiście jego uwzględnienie państwa uznaniu. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo dziękuję. Mam nawet prośbę dalej idącą, którą skierowałbym do przedstawicieli wszystkich instytucji, aby państwa stanowiska przygotować na piśmie. Im one będą bardziej precyzyjne i dokładniejsze w kontekście konkretnych artykułów z obu projektów, tym one mają większą szansę, by zostały uwzględnione w toku prac podkomisji. Zdajemy sobie sprawę z tego, jak wiele pracy nas czeka w najbliższych miesiącach. Świadomie używam sformułowania „miesiące”, bo w przypadku tak szerokich zmian byłbym wyjątkowo ostrożny, aby mówić, że priorytetem jest szybkość pracy. Zależy nam oczywiście, żeby prace zakończyły się w tym roku, a 2014 r. – nie mówię o konkretnej dacie – był rokiem, w którym te rozwiązania wchodzą w życie. Jednak zdajemy sobie sprawę z obszerności zmian, które dzisiaj omawiamy i tego, że najnormalniej w świecie one tego czasu potrzebują. Teraz pan mecenas Dariusz Sałajewski, a później pan mecenas Jacek Trela.

Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Dariusz Sałajewski:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Panie i panowie posłowie, państwo eksperci, członkowie Komisji Kodyfikacyjnej, panie ministrze, szanowni goście – podmioty zainteresowane ustawą, a właściwie tą wielką zmianą kilku ustaw, ze zrozumiałych względów zastosuję się już do tego, co pan przewodniczący uprzejmy był przed chwilą powiedzieć. Bardzo dziękuję za to, że samorząd radców prawnych na wszystkich etapach procesu legislacyjnego ma stworzone możliwości przedstawienia swoich opinii i stanowisk. Jednocześnie informuję, że nasze uwagi i opinie, które przedstawiliśmy na etapie konsultacji społecznych prowadzonych przez Ministra Sprawiedliwości udostępnimy szanownej Komisji i podkomisji, o której wspominał pan przewodniczący, z myślą o tym, że być może będą one mogły być również wzięte pod uwagę czy też przynajmniej przeanalizowane.

Chcę się skoncentrować na kilku podstawowych tezach. Otóż, opinia KRRP w stosunku do fundamentalnej części projektu z druku nr 870 jest oczywiście pozytywna co do filozofii rozszerzenia kontradyktoryjności procesu kosztem inkwizycji. Jesteśmy oczywiście kontenci, ale ta opinia jest pozytywna nie tylko dlatego, proszę państwa,

że zmiana 27) w art. 1 dotycząca brzmienia art. 82 k.p.k. rozszerza kognicję zawodu radcy prawnego. Jest to spełnienie oczekiwań samorządu, które od kilku lat prezentujemy. Jest pozytywna również dlatego, że upatrujemy w tej szeroko rozumianej propozycji drogę do przyśpieszenia postępowania i w tym zakresie w pełni podzielamy opinie, które o tym mówią.

Mamy kilka uwag, co do proponowanych zmian w k.k. i w k.w. Jak powiedziałem, ponieważ jest to zawarte w naszych opiniach, które prezentowaliśmy na etapie konsultacji społecznych, to będziemy chcieli udostępnić je Komisji i podkomisji na kolejnych etapach prac nad ustawą. Chcę się skoncentrować na jednej kwestii i na jedną chcę łaskawie zwrócić uwagę szanownej Komisji, otóż na to, że dopuszczając radców prawnych do obrony w sprawach karnych i sprawach karnoskarbowych, projekt nie w pełni uzasadnia, a właściwie w ogóle nie tłumaczy, dlaczego rozszerzenie kognicji radców prawnych ma nie dotyczyć tych, którzy wykonują zawód w dozwolonej ustawą o radcach prawnych formie umowy o pracę. Ja nie chcę polemizować, bo jak mówię nawet nie za bardzo mam z czym, ponieważ uzasadnienie w tym zakresie sprowadza się właściwie do zdania powtarzającego brzmienie projektowanej jednostki redakcyjnej. Wobec powyższego trudno tutaj z czymkolwiek polemizować.

Stanowisko samorządu radców prawnych w tym zakresie jest takie, że skoro intencją ustawy jest również rozszerzenie dostępu do pomocy prawnej w zakresie, jaki powoduje przyjęcie filozofii kontradyktoryjności procesu na wszystkich etapach, to nie znajdujemy powodów, dlaczego mielibyśmy równocześnie go ograniczać, jak mówię, bez wyraźnych argumentów podanych w uzasadnieniu projektu ustawy. Sądzę, że wtedy, gdy te argumenty się pojawią będzie można wyrażać bardziej konkretne opinie na ten temat. Chcę zauważyć, proszę państwa, że w uzasadnieniu projektu mówi się w pewnym momencie, że jedynym ryzykiem, które mogłoby wystąpić przy udostępnieniu radcom prawnym możliwości obrony jest ich kompetencja. Potem samo uzasadnienie projektu z tym potencjalnym zarzutem się świetnie rozprawia, wskazując zresztą cały szereg argumentów podnoszonych przez samorząd radców prawnych, ale o tym, dlaczego wyklucza umowę o pracę w uzasadnieniu mowy nie ma. Sądzę, panie przewodniczący, szanowni państwo, że ta kwestia będzie mogła być przedmiotem bardziej szczegółowej analizy. Rozstrzygnięcie, jakie państwo podejmiecie zupełnie suwerennie, służyć będzie rozszerzeniu dostępu do pomocy prawnej w takim zakresie, jaki powoduje cała filozofia projektu ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo gorąco dziękuję. Teraz pan mecenas Jacek Trela, wiceprezes NRA.

Wiceprezes NRA Jacek Trela:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, nie chcę państwa dzisiejszej uwagi zaprzątać sprawą, która jest kwestią marginalną, chociaż oczywiście ważną dla obu środowisk, dla środowiska radców prawnych, przed chwilą na ten temat mówił mój szanowny przedmówca, jak również dla środowiska adwokatury, ale myślę, że również dla tzw. dobra wymiaru sprawiedliwości. Nie jest chyba dzisiaj czas, żeby szczegółowo się wypowiadać na temat tych spraw, w związku z tym rezerwuję sobie, jeżeli będzie taka możliwość i uprzejmość Komisji zająć stanowisko w dalszych pracach.

Natomiast dzisiaj chciałbym przyłączyć się do ogólnie tu brzmiącej, może z wyjątkiem uwag przedstawianych ze strony prokuratury, pochwały dla obu projektów, co nie znaczy, że nie widzimy w nich niedoskonałości, ale kierunek zaproponowany przez oba projekty – druki sejmowe nr 870 i 945 – jest kierunkiem prawidłowym, jeśli chodzi o model, do którego powinno się dążyć. To, co jest istotne i nie umknęło uwadze obu projektów, to zagwarantowanie wysokich standardów obrony, co jest rzeczą niezwykle ważną. Tu te standardy nie giną w pracach legislacyjnych czy projektodawczych.

Wydaję mi się natomiast, że jest to dzisiaj to miejsce, żeby wyrazić żal, że projekt nr 870 nie poszedł jednak dalej, tzn. nie ograniczył roli sądu wyłącznie do sądzenia. Widzę pewną obawę i rozumiem z czego ona wynika – te 50 czy 60 lat dotychczasowego modelu kształtuje we wszystkich uczestnikach procesu karnego taki światopogląd, że może rzeczywiście być obawa, czy aby ta kontradyktoryjność się sprawdzi. Wydaje się jednak,

że warto byłoby zaryzykować, czyli ograniczyć rolę sądu do sądzenia, a nie przeprowadzania postępowania dowodowego również z urzędu. Pod jednym wszakże warunkiem, że da się silne podstawy do obrony w sprawach, czyli wzmocni się rolę obrońcy, dając oskarżonemu gwarancję obrony niezależnej, ale również rozszerzając możliwość obrony, a nawet przymus. Tutaj już odnoszę się do konkretnego rozwiązania, bo przymus adwokacki przewidziany jest tylko i wyłącznie w postępowaniu przed sądami okręgowymi w sprawach o zbrodnie. Natomiast wydaje się, że rozszerzenie tego przymusu na inne rodzaje spraw dawałoby gwarancję właściwego postępowania i usuwałoby obawy, że władze sądu uchylą się od prowadzenia postępowania dowodowego i że mogłoby się to odbyć kosztem prawdy materialnej.

To jest taka ogólna uwaga, którą chciałem dzisiaj przedstawić w imieniu samorządu adwokackiego w tym quasi-wysłuchaniu publicznym, o którym wspomniał pan przewodniczący. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Zanim oddam głos panu Karolowi Stecowi, zapytam czy któryś z obecnych przedstawicieli samorządów notarialnego, kuratorskiego czy komorniczego chce zabrać teraz głos? Pan Karol Stec, POHiD.

Ekspert Departamentu Prawnego Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji Karol Stec:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni goście, panie i panowie, chciałbym w imieniu POHiD zadeklarować, podobnie jak moi szanowni przedmówcy, przedstawienie stanowiska odnośnie całego projektu. Natomiast pozwoliliśmy sobie przesłać na ręce pana przewodniczącego i Komisji pismo dotyczące naszych obaw związanych z czynem przepołowionym dotyczącym kradzieży. To jest art. 278 k.k. oraz art. 119 k.w. i chodzi o podniesienie górnej granicy, jeżeli chodzi o wykroczenie z obecnych 250 zł do 1000 zł. Nasze obawy wynikają z pewnej praktyki współpracy z organami ścigania co do zabezpieczenia mienia naszych firm. Chodzi tu o placówki handlowe i zwiększone naszym zdaniem zagrożenie wynikającego z podniesienia tego progu do 1000 zł.

Oczywiście, znamy przyczyny, które stoją za tą zmianą. Są one podyktowane niewątpliwie chęcią zmniejszenia zaangażowania prokuratorów oraz sędziów w tzw. sprawy błahe. Natomiast z naszego punktu widzenia te sprawy wcale nie są błahe, dlatego że zupełnie nowe grupy towarów staną się celem działań o charakterze przestępczym związanych z kradzieżą. Już obecnie nasze firmy wydają ogromne pieniądze na politykę bezpieczeństwa dotyczącą ochrony mienia. Obecnie kwota ta jest oceniana w Polsce na 1.282 mln euro. Nasze straty oczywiście przekładają się nie tylko na zwiększone koszty prowadzenia działalności gospodarczej, ale kradzione towary stają się niewątpliwie również mechanizmem, powiedziałbym napędem dla budowania szarej strefy w Polsce i tu również widzimy zagrożenie.

Pozwoliliśmy sobie w piśmie przesłanym na ręce pana przewodniczącego zaproponować trzy rozwiązania. Pierwsze rozwiązanie najdalej idące, zdajemy sobie sprawę, że być może mało realne biorąc pod uwagę obecną politykę, która wyraża się w projekcie rządowym, to odejście w ogóle od konstrukcji czynu dzielonego na rzecz traktowania kradzieży tylko jako przestępstwa. Druga propozycja to pozostanie przy obecnym progu 250 zł, z tym że wprowadzimy do konstrukcji mechanizm wnioskowania o ściganie. Chcielibyśmy tutaj również odciążyć organy i wskazać, że ściganie odbywałoby się tylko na wniosek pokrzywdzonego w momencie, kiedy uważa on czyn za istotny z materialnego punktu widzenia czy przywiązania do danej rzeczy, która została ukradziona.

Zwracamy uwagę, że problem występuje oczywiście głównie z punktu widzenia handlu detalicznego. Natomiast naszym zdaniem efekt będzie dotyczył całego społeczeństwa i jego skutek może być odebrany jako zmniejszenie poczucia bezpieczeństwa, na co zwracaliśmy uwagę w swoich pismach kierowanych poprzednio również do Ministra Sprawiedliwości, akcentując nasze obawy.

Korzystając z udzielonej nam możliwości składania uwag, pozwolimy sobie z niej skorzystać i przekazać panu przewodniczącemu również uwagi do projektu w szerszym zakresie niż tylko ten, o którym mówiłem teraz. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję. Przechodzimy do dyskusji. Jako pierwszemu oddaję głos panu ministrowi Królikowskiemu, a jako drugiemu panu prof. Kruszyńskiemu, a później oczywiście według kolejności zgłoszeń.

Podsekretarz stanu w MS Michał Królikowski:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, w trakcie przedstawionych wystąpień zwróciły moją uwagę przede wszystkim wystąpienie pana przedstawiciela KRP, jak również wystąpienie pana prof. Kruszyńskiego, który podjął rzuconą rękawicę, ale w dobrym duchu, a mianowicie takim, żebyśmy szukali rozwiązań wspólnych, dających szansę na zbudowanie jak najszerszego poparcia dla projektu nowelizacji k.p.k.

Chciałbym też odnieść się do ostatniej uwagi dotyczącej problematyki przepołowienia przestępstwa kradzieży, ale żeby to uczynić muszę wrócić do podstawowego założenia, że przedstawiony projekt jest pewnym pomysłem na zarządzanie wymiarem sprawiedliwości. Ten pomysł na zarządzanie wymiarem sprawiedliwości musi zakładać nie tylko organizację i funkcjonowanie uczestników postępowania karnego, ale także pewnego rodzaju przewartościowanie celów, które mają warunkować sposób zaangażowania wszystkich organów w ściganie przestępstw i doprowadzanie do odpowiedzialności karnej. W tym kontekście pojawia się właśnie kwestia m.in. przepołowienia kradzieży, czyli podniesienia granicy kwotowej, a tak naprawdę przywrócenie znaczenia tego przepołowienia z 1998 r., w którym wchodził w życie kodeks. Tak naprawdę, gdyby dokonać waloryzacji kwoty stanowiącej o przepołowieniu, to dzisiaj jest to 1500 zł. Tak zmieniła się wartość pieniądza od 1998 r., w którym wprowadzono granicę 250 zł. Myśmy tak poważnie tego nie tknęli, ustanowiliśmy granicę na poziomie 1000 zł, mając także świadomość społecznego odczucia i niebezpieczeństwa w handlu detalicznym. Kwota 1000 zł jest już na tyle poważna, że istnieje potrzeba społeczna, aby kradzież przedmiotu o takiej wartości była przestępstwem, a nie wykroczeniem.

Muszę powiedzieć, że jest to rozwiązanie, które mnie, jako teoretyka prawa karnego nie satysfakcjonuje. W ogóle cała konstrukcja przepołowienia jest z perspektywy teoretycznej niedoskonała czy też wręcz wadliwa. Natomiast w tym wypadku jest to środek do osiągnięcia celu, mianowicie, zaangażowania organów ścigania w działalność wykrywczą drobnej kradzieży w reżimie prawa o wykroczeniach i co więcej, doprowadzenia do skutecznego pociągania do odpowiedzialności sprawców w trybie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenie. Ten kodeks przewiduje znacznie prostszy tryb postępowania, jeżeli chodzi o czynności podejmowane przez organy ścigania. Jeżeli chodzi o przesłanki odpowiedzialności, to tak naprawdę dokonuje obiektywizacji podstaw tej odpowiedzialności, co powoduje, że dowód jaki trzeba przedstawić w celu ukarania jest prostszy. To założenie pozwala przyjąć, że to ściganie drobnej kradzieży realizowane za pośrednictwem prawa o wykroczeniach powinno być sprawniejsze i powinno być nakierowanie na szybszą egzekucję i to przede wszystkim na kary pieniężne, w tym wypadku kary grzywny do 5000 zł.

Chcę powiedzieć, że stan obecny, w którym granicą jest 250 zł ma dwie konsekwencje. Po pierwsze, jest bardzo duża grupa czynów, która nie jest rejestrowana z tego powodu, że organy ścigania unikają prowadzenia postępowania w sprawach tak drobnych. Ponieważ musiałyby one prowadzić postępowanie w trybie k.p.k., to wolą albo nie inicjować tego postępowania zgodnie z praktyką, która nie do końca jest zgodna z prawem, albo kończyć to postępowanie w sposób jak najbardziej uproszczony. Po drugie, struktura orzekanych kar za przestępstwo kradzieży wskazuje na ogromną dominację kary pozbawienia wolności w zawieszeniu. Nie stosuje się kary grzywny, nie stosuje się kary ograniczenia wolności, ale brak stosowania kary grzywny w tym wypadku jest – moim zdaniem – ogromną wadą, jeżeli chodzi o zwalczanie przestępczości zaboru mienia w celu przywłaszczenia.

Trzeci element istotny w ustosunkowaniu się do argumentacji związanej z przepołowieniem to niedostrzeganie konstrukcji tzw. czynu ciągłego, a mianowicie dyrektywy, która zamienia nam cząstkowe zachowania w jedną kradzież większej kwoty. W k.k. tego rodzaju działanie rzeczywiście musi być z góry powzięte z takim zamiarem, ale w orzecz-

nictwie sądowym dzisiaj traktuje się to w taki sposób, że wystarczy ogólna inicjatywa czy też decyzja danej osoby by często wracać do kradzieży drobnych sum. To wystarczy, żeby te sumy połączyć i zrobić kradzież na większą kwotę. W nowelizacji k.k., która jest przygotowywana w MS, także we współpracy z Komisją Kodyfikacyjną, przewidujemy modyfikację art. 12, która wprost pozwoli kradzież na raty przekształcać w przestępstwo kradzieży. Stąd organy ścigania będą miały tak naprawdę do wyboru: albo skuteczne ściganie drobnej przestępczości przez uproszczone procedury k.p.w. i egzekucję odpowiedzialności za pośrednictwem kar pieniężnych, albo przechodzenie na system odpowiedzialności karnej i tryb k.p.k. w sytuacji, kiedy za pomocą czynu ciągłego będzie to łączone w przestępstwo bardziej poważne. Także to by była odpowiedź merytoryczna na tę uwagę.

Natomiast oczywiście jest tak, że granica kwotowa przepołowienia jest pewnym wyborem, powiedziałbym arbitralnym. To znaczy, że myśmy tego dokonali, biorąc pod uwagę charakterystykę tej przestępczości, ponieważ chcieliśmy wyciąć z pracy prokuratora w postępowaniu przygotowawczym i pracy sądu określoną liczbę tych spraw. Można powiedzieć, że są takie prokuratury, nawiązując do tego, co pan prokurator powiedział, w których 30% to są sprawy pijanych rowerzystów i kolejne 30% to jest taka drobna kradzież. Te dwie zmiany, które są przewidziane w k.k. powodują uwolnienie tych sił w prokuraturze i koncentrują je na 40% spraw. Oczywiście ta kwota może być – użyję takiego słowa – negocjowana. To znaczy zakładam, że mogą być wzięte pod uwagę przez państwa względy polityczne związane z odbiorem tej nowelizacji i oczywiście myślę, że to jest kwestia racjonalizacji wysokości tego przepołowienia. Z naszej strony będziemy służyć wszelkimi analizami, które będą pokazywać, jaki jest skutek modyfikacji tej kwoty.

Najpoważniejszy głos krytyczny wyraził przedstawiciel KRP, głos, który w znacznie większym stopniu jest skierowany przeciwko ustawie – Prawo o prokuraturze niż przeciwko k.p.k. To przejście na projekt ustawy – Prawo o prokuraturze jest związany z tym, że przedstawiony państwu rządowy projekt nowelizacji k.p.k. w zakresie zmian postępowania przygotowawczego w zasadzie sprowadza się do przekonania, że zmiana celu postępowania przygotowawczego powoduje, iż prokurator będzie mógł w inny sposób niż dotychczas korzystać z narzędzi i instrumentów procesowych, które posiada zgodnie z k.p.k. do swojej dyspozycji w zakresie prowadzonego postępowania przygotowawczego. Jest absolutnym nieporozumieniem to, jak twierdzi pan prokurator, że zmiana definicji celu postępowania to jest gra słowna. Nie, to jest absolutnie świadomy zabieg polegający na tym, że jest inaczej rozłożony akcent merytoryczny. Wszyscy doskonale wiedzą, pan prokurator również, że tego rodzaju zmiany osiąga się właśnie za pośrednictwem właściwej konstrukcji zdania, a nie za pośrednictwem elaboratu wpisywanego w przepis, który będzie wyjaśniał jaki jest zamiar projektodawcy. To jest przedmiotem uzasadnienia i to uzasadnienie wspiera istotę zmiany, która tutaj ma miejsce.

Drugi istotny element to zarzut w stosunku do pomysłu k.p.k., który tak naprawdę rozumiem, skierowany jest także przeciwko projektowi przedstawionemu przez Ruch Palikota. Zarzut ten wiąże się z niezdolnością prokuratury do przyjęcia ciężaru obowiązków wynikających ze zmodyfikowanej roli prokuratura, w której w większym stopniu akcentuje się jego aktywność w postępowaniu rozpoznawczym i postępowaniu odwoławczym. Tu znowuż następuje przejście wypowiedzi pana prokuratora na projekt ustawy – Prawo o prokuraturze, i słusznie. Dlatego, że w mojej ocenie, powiedziałem to państwu na poprzednim posiedzeniu Komisji, które również było formą prezentacji obu projektów, projekt ustawy – Prawo o prokuraturze jest częścią całego pakietu. Składa się na niego nowelizacja k.p.k., k.k. i ustawa – Prawo o prokuraturze, która wypowiada właśnie pomysł na zarządzanie wymiarem sprawiedliwości, racjonalizuje zaangażowanie w jego ramach i rozwiązuje dramatyczne problemy związane z jego funkcjonowaniem i wykonywaniem kar. Dlatego uwagi, które w dużej mierze dotyczyły projektu ustawy – Prawo o prokuraturze tak naprawdę są uwagami dotyczącymi projektu k.p.k., ponieważ konsekwencje owej zmiany roli prokuratora trzeba widzieć systemowo, w tym także w perspektywie ustrojowej w zakresie ustawy – Prawo o prokuraturze.

Chciałbym zwrócić uwagę, a przede wszystkim odnieść się do podstawowego zarzutu, że prokuratura nie ma zdolności organizacyjno-osobowej do tego, żeby zaangażować się

w sposób profesjonalny w prowadzenie tych postępowań. Otóż, zwróćmy uwagę na to, co się stanie w wyniku proponowanej nowelizacji k.p.k. oraz k.k. Wprowadzane zostają dodatkowe tryby konsensualnego kończenia spraw, a więc sprawiające, że postępowanie przygotowawcze kończy się wcześniej ugodą, na podstawie której sąd – najczęściej w trybie art. 335 – wydaje wyrok skazujący w stosunku do sprawcy. Rozszerzone zostają tryby konsensualne, które mają charakter prawno-materialny, w tym nowy art. 59a pozwalający umorzyć postępowanie na wniosek pokrzywdzonego, jeżeli sprawca naprawił szkodę. W końcu wprowadzone są dwie zmiany w zakresie pijanych rowerzystów oraz przestępstwa kradzieży.

Planujemy, że wszystkie te zmiany doprowadzą do tego, że jak dzisiaj 60% spraw kończonych jest w trybie konsensualnym, tak będzie ich kończonych – zgodnie z tym, co powiedział prof. Paweł Wiliński – 80%. Tyle spraw zakończy się w trybie konsensualnym, a 20% spraw pójdzie do dalszego postępowania sądowego, w tym ma się zakończyć aktem oskarżenia. Z tych 20% spraw część będzie kończona na zasadach skierowania wniosku o ukaranie, a więc art. 335. To oznacza, że skutkiem decyzji dotyczącej rozłożenia akcentów merytorycznych w wymiarze sprawiedliwości będzie zmniejszenie liczby spraw w postępowaniu sądowym, które będą wymagać zaangażowania osobistego prokuratorów w popieraniu aktu oskarżenia. Idea skrócenia postępowania sądowego zakłada, że sądy mają prowadzić postępowanie sądowe w mniejszej liczbie spraw, a w związku z tym obsługa mniejszej liczby spraw wymaga mniejszej liczby prokuratorów oddelegowanych do tych spraw. Chcę powiedzieć, iż nie przyjmuję argumentu, że prokuratura nie ma takiej zdolności. W Niemczech liczba prokuratorów jest o połowę niższa według danych statystycznych i realizując swoje zadania w zakresie postępowania przygotowawczego obsługują bezpośrednio dwa razy więcej procesów. To jest przede wszystkim kwestia organizacji pracy i rozłożenia akcentów również w ustroju prokuratury.

Pan prokurator zwraca uwagę na to, że przedstawiony przez nas projekt ustawy – Prawo o prokuraturze uderza w to, co chcemy osiągnąć. Przypomnijmy, co jest celem obecnego projektu. Jest nim likwidacja jak największej liczby spraw, które angażują prokuratorów poza prowadzeniem postępowania przygotowawczego i występowaniem przed sądem, a więc likwidacja nadmiernie rozbudowanego nadzoru, którym zajmuje się 40% prokuratorów w prokuraturze. Likwidacja wydziałów sądowych po to, żeby te osoby były skierowane do prowadzenia postępowania przygotowawczego i popierały swoje akty, by te osoby nie były związane apelacją przygotowaną przez prokuratora-referenta, a potem np. nie zgadzając się z nią, prowadziły i popierały apelację przed sądem drugiej instancji. Krótko mówiąc, cała konstrukcja o której mówimy, jeżeli chodzi o ustawę – Prawo o prokuraturze sprowadza się, najprościej mówiąc, do zmniejszenia obciążeń administracyjno-nadzorczych i zwiększenia dyspozycyjności aparatu osobowego do prowadzenia postępowania przygotowawczego i popierania aktu oskarżenia.

Pan prokurator zwraca uwagę na to, że ten projekt nie odzwierciedla uwag, które zostały zgłoszone przez KRP. Trudno jest uwzględnić państwa uwagi, bo są bardzo emocjonalne i mało merytoryczne. Rada wzywa projektodawców do traktowania państwa i prawa z należytym respektem, do zaprzestania dalszych prac nad projektem – to są jakby podstawowe konkluzje stanowiska. Wzywa się m.in. do tego, żeby Rada Ministrów odstąpiła w ogóle od pracy nad tymi działaniami. Co więcej, stanowisko KRP w wielu miejscach, przepraszam, że to powiem, ale wynika z pewnej niekompetencji związanej z nieznajomością procesu legislacyjnego. W jednej z opinii zarzucono Ministrowi Sprawiedliwości popełnienie deliktu proceduralnego, jeżeli chodzi o proces legislacyjny, który powoduje głęboką niekonstytucyjność propozycji. Tymczasem KRP nie zauważyła, że w regulaminie pracy Rady Ministrów znajduje się określona regulacja, która została wykorzystana, aby procedować tak, a nie inaczej nad projektem. Co więcej, TK gdy mówi o delikcie proceduralnym stanowiącym o naruszeniu zasady postępowania legislacyjnego, nie mówi o procesie wewnątrz rządowym, tylko o postępowaniu sejmowym, w tym w szczególności o granicach poprawek dokonywanych po drugim czytaniu. Podobnie głęboką niekompetencję przedstawia KRP, gdy kwestionuje pozostawienie do regulacji w regulaminie Sejmu sposobu postępowania ze sprawozdaniem Prokuratora

Generalnego, ponieważ zapomina o znaczeniu autonomii regulaminowej, która wynika z art. 112 Konstytucji. Trudno jest takie uwagi uwzględniać.

Natomiast te uwagi, które mają charakter merytoryczny i są racjonalne zostały przez nas uwzględnione. W ostatnim projekcie ustawy uwzględniono m.in. uwagi dotyczące podziału właściwości rzeczowej czy też uchylania decyzji prokuratora przez prokuratora nadrzędnego. Tak że bardzo bym prosił o to, żeby w swoich kolejnych, dalej emocjonalnych wystąpieniach zechcieli państwo dokładać staranności i nie generalizować postępowania Ministra Sprawiedliwości z tym projektem. Nie jest prawdą, że projekt jest niedopracowany legislacyjnie i nie jest prawdą, że – jak państwo napisali – powstaje w podziemiu i w wielkiej tajemnicy przed partnerami społecznymi, ponieważ państwo otrzymali go już do trzeciej konsultacji społecznej, a konsultacje służą temu, żeby zbierać opinie o kolejnych wersjach projektu.

Chciałbym zatem zwrócić uwagę na to, że gdy mówimy o k.p.k. – i tutaj zgadzam się z KRP – to rzeczywiście musimy mówić także o pewnym odprysku, jakim jest nowa ustawa – Prawo o prokuraturze. Jest rzeczą trochę niedogodną, że tutaj właściwą komisją będzie Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, ale zakładam także ze względu na pewne powtórzenia osobowe, jeżeli chodzi o członkostwo w obu Komisjach, że pracując nad tym projektem k.p.k. będziemy w stanie mieć szerszy horyzont i widzieć, co tam się dzieje. Myślę, że ten projekt zostanie przedstawiony Sejmowi w ciągu jednego miesiąca.

Pan prof. Kruszyński zwracał uwagę na to, że bez dotknięcia postępowania przygotowawczego projekt nowelizacji k.p.k. nie pomoże rozwiązać konkretnych kłopotów, z którymi realnie się mierzymy. Myślę, że należy przyjąć takie rozwiązanie, które bym zaproponował zarówno panu przewodniczącemu, jak i całej Komisji, czyli pracę na zapleczu o charakterze eksperckim. Wysuwam taką propozycję, akceptując to, że zdanie to jest aprobowane przez wielu posłów z Komisji, a więc dostrzegacie państwo potrzebę interwencji w postępowanie przygotowawcze. Przychylnie odnoszę się także do niepokoju, jak rozumiem uczciwego i szczerego, który wyraża KRP w zakresie tego, na ile prokurator będzie w stanie zrealizować te zadania. Postaramy się porozmawiać ze sobą, aby uzgodnić jak największą liczbę zmian przedstawionych Komisji przez różnych projektodawców, którzy utrzymując pomysł na zarządzanie wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych oparty na nowej koncepcji postępowania rozpoznawczego i odwoławczego, uzupełniają o nowelizację postępowania przygotowawczego. Myślę, że wtedy państwo posłowie będą zgłaszać odpowiednio poprawki, które będą dla nas bardziej zrozumiałe i do których będziemy mogli sprawniej się odnosić w trakcie postępowania legislacyjnego w podkomisji.

Jeszcze jedna uwaga dotyczą zarzutów, które padają w stosunku do projektu ze strony KRP. Zwracam uwagę na to, że to o czym pan powiedział, panie prokuratorze, a mianowicie o konieczności wyeliminowania możliwości zwrotu aktu oskarżenia do prokuratury w celu uzupełnienia postępowania przygotowawczego jest w projekcie zrealizowane. Ta możliwość zwrotu ma miejsce tylko wtedy, gdy prokurator nie wykonał czynności obowiązkowych albo takich, które są związane z gwarancjami. Teraz większość sytuacji, które są powodem zwrotu aktu oskarżenia będzie kończona umorzeniem postępowania albo uniewinnieniem ze względu na nieprawidłowo skonstruowane oskarżenie. Natomiast nie jest dopuszczalna sytuacja, w której prokurator zachowuje się głęboko nieprofesjonalnie i nie przeprowadza czynności koniecznych ze względu na wymagania kodeksowe. Służą one przecież m.in. realizacji interesu państwa tak, aby zabezpieczyć dowody czy też chronić prawa uczestników postępowania, które mają istotne znaczenie dla realizacji funkcji odpowiedzialności karnej. Nie jest dopuszczalne, żeby w tych sytuacjach bezradność prokuratora prowadziła do tego, że państwo będzie niezdolne do tego, by podjąć skutecznie proces ścigania, ewentualnie skutecznie zabezpieczyć realizację praw i wolności człowieka i obywatela. Uprzejmie dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. W kolejności zgłoszeń pan prof. Kruszyński, później pan mecenas Ziemisław Gintowt, dziekan rady adwokackiej. Później ewentualnie dopuszczam, gdyby pan przewodniczący Posmyk chciał zabrać głos i generalnie raczej bym sympatycznie

państwa skłaniał ku konkluzji. Przed nami wiele miesięcy wspólnych spotkań i prac. Teraz oddaję głos tej trójce i ze zrozumieniem przyjmę, jeżeli nie będzie więcej zgłoszeń.

Ekspert klubu RP prof. Piotr Kruszyński:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Naprawdę bardzo krótko się postaram wypowiedzieć. Jeżeli chodzi o wystąpienie pana ministra, pana prof. Michała Królikowskiego, to bardzo się cieszę. Będziemy oczywiście współdziałać i tyle, nic więcej nie mam do powiedzenia na tym etapie.

Natomiast, niestety, muszę się odnieść do prezentacji przedstawiciela KRP. Mówię „niestety", ponieważ naprawdę nie chciałem mówić *ex cathedra*, proszę mi wierzyć, mimo że profesorem jestem od wielu lat, ale muszę to zrobić. Otóż, szanowny panie prokuratorze, oczywiście KRP ma prawo krytykować oba projekty. Ja w tej chwili będę mówić o projekcie z druku nr 945. Ma pan do tego prawo. Na tym polega w ogóle rozwój nauki, rozwój legislacji, że się dyskutuje. Natomiast naprawdę warto jednak znać niektóre fakty i bardzo mi jest przykro, ale pana wystąpienie albo jest wynikiem niewiedzy, albo wynikiem świadomego wprowadzenia w błąd. Ja przyjmuję ten pierwszy wariant. Otóż, przepraszam bardzo, ale niektóre fakty trzeba sobie powiedzieć bardzo wyraźnie.

Pan powiedział o tym, że zniesiono instytucję sędziego śledczego w wielu krajach zachodniej Europy i na tym pan postawił kropkę. Nie powiedział pan, że oczywiście to jest prawda, zniesiono instytucję sędziego śledczego w wielu krajach zachodniej Europy i wprowadzono zarazem instytucję sędziego do spraw postępowania przygotowawczego. Tak było w Niemczech, wielka reforma procedury karnej z 1974 r., po niemiecku *die grosse Reform der Strafprozessordnung*, tak było w Austrii w 2004 r., tak było we Włoszech w 1988 r. Stan prawny wygląda w ten sposób – dziękuję bardzo, panie prokuratorze, że pan potakuje, ale nie powiedział pan tego w swoim wystąpieniu, dlatego musiałem uzupełnić tutaj pana głos. Oczywiście, od sędziego śledczego odstąpiono, w tej chwili pozostaje sędzia śledczy tylko we Francji i w Belgii, a w pozostałych krajach wprowadzono właśnie model sędziego do spraw postępowania przygotowawczego – *der Ermittlungsrichter* po niemiecku.

Druga sprawa, szanowny panie prokuratorze, otóż ja nie wiem, co pana tak oburza. To, że w latach 1949–1950 siłą Polsce narzucono model stalinowsko-komunistyczny to nie jest moje odkrycie. Wystarczy przeczytać podręcznik pana prof. Waltosia, wystarczy przeczytać jakikolwiek inny podręcznik z procedury karnej i tam w dziale „Historia procesu karnego" będzie to *expressis verbis* napisane. Niestety jest tak, że mimo licznych reform, mimo, że uchwalono w międzyczasie k.p.k. z 1969 r. i z 1997 r., ten model sowiecki w dalszym ciągu pozostaje i trzeba go zreformować. Panie prokuratorze, naprawdę apeluję też o to, aby jednak pewne fakty uporządkować i je znać, jeżeli pan się wypowiada. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo gorąco dziękuję. Pan mecenas Ziemisław Gintowt, później pan przewodniczący Sławomir Posmyk, a jako ostatni głos pan sędzia Stanisław Zabłocki.

Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie Ziemisław Gintowt:

Dziękuję bardzo, ja naprawdę w bardzo krótkich słowach chciałbym się odnieść do kwestii moim zdaniem zasadniczej. Jestem absolutnie za tym, co proponują oba projekty w zakresie zrównania stron i kontrolnej funkcji sądu. Tak mi się wydaję, że sądy mają stać na straży praw i wolności obywatelskich i ma się to też odbywać m.in. w procesie karnym. Ta dwustronność procesu karnego wcale nie oznacza, że strony są równe. Po jednej stronie jest państwo z całą swoją siłą, ze swoimi organami, z ekonomią, z pieniędzmi, z procedurami, a po drugiej stronie obywatel i sąd ma stać na straży i równowagi tych podmiotów.

Nie wyobrażam sobie sytuacji wprowadzenia małej furtki, by sąd z urzędu dopuszczał dowody, bo raptem dostrzeże, że mimo oskarżenia o zbrodnie to wszystko się sypie i gdyby sąd dopuścił dowody to na pewno się tego człowieka skaże. Przepraszam bardzo, to nie jest rola sądu, to jest rola organów ścigania. Jeżeli mają pieniądze, siły, środki, czas i ludzi to mają to zrobić prawidłowo. Tak jest, ale w drugą stronę wyobrażałbym sobie rolę sędziego, który dostrzegając nieporadność strony, może w kierunku obrony

praw i wolności obywatelskich oskarżonego coś uczynić i tu bym widział wyłom, ale nie w drugą stronę.

Jeślibyście państwo powiedzieli, że zdarzyć się może rzecz straszna, to powiem „nie". Raz się może zdarzy, dwa razy się może zdarzy, a wtedy zastanowimy się jako społeczeństwo i jako parlament, czy prokuratura spełnia swoją rolę. Czy rzeczywiście może powiedzieć w ten sposób, jeśli dobrze zrozumiałem dzisiejszą wypowiedź, że w dalszym ciągu nie jest niezależna i odpolityczniona. Jeżeli dobrze zrozumiałem wypowiedź, to jeśli chce się pełnić rolę strażnika praworządności, to powiedziałbym tak: dwa razy uniewinniony tzw. ewidentny bandyta spowoduje daleko idące pytanie o kadry i o strukturę. To jest wszystko, co chciałem powiedzieć. Wydaję mi się, że myśl, której mnie uczono, gdy byłem młodym człowiekiem, że lepiej żeby 9 winnych było uniewinnionych, niż 1 niewinny skazany powinna przyświecać nam jako społeczeństwu i jako reprezentantom państwa prawa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję. Pan przewodniczący Sławomir Posmyk.

Wiceprzewodniczący KRP Sławomir Posmyk:

Szanowny panie przewodniczący, rozumiem, że stanowisko KRP, które tutaj przedstawiłem nie wpisuje się w konwencję pozytywnych opinii na temat projektu. Zaznaczyłem na wstępie, panie przewodniczący, że bardzo dziękuję przede wszystkim za możliwość zabrania głosu, za to, że państwo dopuściliście głos obywatelski do tego, by dyskutować na temat projektu. Mamy wiele uwag, ale nie mamy żadnego stanowiska, które dotyczyłoby ostatniego aktu, który kończył proces prac nad zmianą k.p.k., bo w tej części są najpoważniejsze zmiany. My oczywiście przedstawimy je na piśmie, zgodnie z prośbą pana przewodniczącego. Przedstawimy również na piśmie szczegółowe stanowisko dotyczące drugiej kwestii.

Szanowni państwo, nie zamierzam tutaj łapać za słowa czy zarzucać sobie wzajemnie niekompetencję. To nie o to chodzi. Tam gdzie popełniliśmy błędy czy nasze stanowisko jest złe, uwagi przyjmiemy z pokorą, ale mamy prawo do wyrażania własnej opinii. Prosimy również o to, aby pan minister i państwo brali pod uwagę nasze uwagi. Cieszę się, panie ministrze, że dochodzimy do wspólnych wniosków, że te reformy muszą być ze sobą połączone – reforma związana z procesem sądowym i reforma związana z prokuraturą. Szkoda, że inne mamy poglądy na to, jaką drogę wybrać, jeśli chodzi o przeprowadzenie tych procesów. Różnice zdań powodują po prostu, że mamy inny pogląd na pewne sprawy. Panie przewodniczący, szczegółowo odniesiemy się do projektów, które już dzisiaj znajdują się w parlamencie.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo gorąco dziękuję. Pan sędzia Stanisław Zabłocki.

Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, sędzia Stanisław Zabłocki:

Panie przewodniczący, proszę państwa, jako członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego szedłem dzisiaj na tę salę z takim szczerym zamiarem, że bardziej będziemy słuchać, a tylko w zupełnie niezbędnym zarysie zaprezentujemy ogólne założenia projektu. Skoro jednak padło kilka tego typu zarzutów, po których chyba nie warto, aby wyjść z odrobiną choćby niepewności z posiedzenia inauguracyjnego, pozwoliłem sobie zabrać głos, obiecuję bardzo krótko.

Po pierwsze, oczywiście każdy ma prawo ten projekt krytykować. Mało tego, byłoby bardzo źle, gdyby głosów krytycznych nie było. Bardzo bym się martwił takim stanem rzeczy, ale warto ten projekt krytykować na pewnym poziomie szczegółowości, a nie na poziomie ogólników i obaw czy frustracji. Proszę państwa, mówię przede wszystkim do środowiska prokuratorskiego, nie bójcie się państwo tego nowego modelu. Sędziowie też mają się go prawo obawiać. Będą w zupełnie nowej sytuacji, będą musieli odpowiadać nowemu wyzwaniu. Być może państwa rola jest trudniejsza, ja tego nie neguję. Tylko nie można, jak to jeden z bohaterów znanego dzieła literackiego czynił, widzieć wszystkiego z osobna. Jak się patrzy, co prokuratura z tego projektu dostaje, to trzeba patrzeć na cały ten projekt, a nie na jego poszczególne fragmenty. Jeżeli już mówicie państwo

o pewnych obawach, to mówcie o obawach własnego środowiska i przedstawiajcie to jako głos korporacyjny, a nie jako głos obywatelski, jak przed chwilą usłyszałem. Głosem obywatelskim będzie dopiero to, co usłyszymy ze strony Sejmu i Senatu.

Poczyniłem zarzut, że nie warto, a może nawet nie wolno mówić na takim stopniu ogólności, jeżeli tak mocne i twarde zarzuty się stawia, więc chcę też powiedzieć o konkrecie. Proszę państwa, apelowałem, dlatego chyba tylko pozwoliłem sobie zabrać głos, żeby nie stawiać temu projektowi zarzutu, iż godzi on w zasadę prawdy materialnej. Bardzo mi na tym zależało. Dlaczego? Dlatego, że gdyby ten projekt godził w zasadę prawdy materialnej, to byłoby mi – jako sędziemu – bardzo trudno się z nim pogodzić. A taki zarzut wbrew prośbie, aby tego nie czynić padł z ust właśnie pana prokuratora, przedstawiciela KRP. Panie prokuratorze, przepraszam bardzo, ale nie zwróciliście państwo uwagi na jedno. Już w przepisie, który właśnie państwu powinien być najbardziej znany, mianowicie w art. 297 w § 1 w pkt 5, który zakreśla cele postępowania przygotowawczego, wprowadzono nowy passus. Brzmi on: „Z uwzględnieniem wymogu art. 2 § 2”. Rozumiem, że wie pan, co stanowi art. 2 § 2 k.p.k. Jakże w takim razie stawiać temu projektowi zarzut, iż może on nawet zagrozić realizacji zasady prawdy materialnej?

Co do innych szczegółowych kwestii to nie chcę się w dniu dzisiejszym odnosić, chociaż moje polemiczne nastawienie sprawia, że oczywiście bardzo chętnie bym tę dyskusję podjął. Myślę, że na to będzie czas na poszczególnych posiedzeniach Komisji nadzwyczajnej. Wtedy np., panie mecenasie, na pewno udzielimy odpowiedzi na to pytanie, choć od razu zaznaczam, że to nie było rozwiązanie, które wyszło z Komisji Kodyfikacyjnej. Jest to rozwiązanie, panie ministrze, rządowe. Chodzi mianowicie o przyznanie radcom prawnym prawa obrony we wszystkich sprawach karnych, z tym ograniczeniem, o którym pan mówił. Jeśli jest stawiany zarzut, że ta zmiana, jeśli dobrze pamiętam, w art. 8 ustawy radcowskiej z 1982 r. jest zmianą nieuzasadnioną, to ja też przeciwko takiemu stwierdzeniu chciałbym zaprotestować.

Jeżeli już przyjmiemy, że radcowie prawni mają mieć we wszystkich sprawach na równi z adwokatami prawo uczestnictwa w procesach karnych, to precyzacja tego przepisu jest głęboko uzasadniona. Nie chodzi tylko o walory czysto merytoryczne i tych walorów nikt radcom nie odmawia. To znalazło swoje odzwierciedlenie w moich licznych artykułach, jak pan wie, publikowanych również na ramach korporacyjnego pisma „Radca prawny”. Jednak trzeba widzieć nie tylko walory intelektualne radców, ale również dokładnie tę samą sytuację, w której radca prawny mający podjąć się obrony w sprawie karnej musi się znajdować w porównaniu z adwokatem. Odpowiedzmy sobie otwarcie na to pytanie. W moim przekonaniu musi mieć, może się mylę, ale ten sam stopień niezależności i samodzielności myślenia i argumentacji. To założenie bardzo trudno jest zrealizować w momencie, kiedy się pozostaje w stosunku pracy. Stąd tam jest to zawarowanie. Do takich szczegółów będziemy oczywiście wracali i mam nadzieję, że udzielimy sobie odpowiedzi na wszystkie pytania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Jeżeli państwo pozwolą, jeszcze kilka zdań podsumowania z mojej strony. Chciałbym państwu złożyć deklarację, że Komisja będzie pracować sprawnie, ale to nie znaczy szybko, to znaczy sprawnie. Uważam, że szerokość tej nowelizacji jest taka, że musimy mieć pełne przekonanie, że z Komisji wyjdzie projekt dobry. Oczywiście zależy nam na tym, żeby ta praca była jak najkrótsza, ale nie kosztem jakości projektu. Mam nadzieję, że będziemy w stanie jak najszerzej i najdokładniej uwzględnić wszystkie głosy i opinie, które będą do nas spływać. W tym celu ponawiam swoją prośbę, żeby państwo nie tylko przedstawili swoje stanowiska na piśmie, ale żeby były one jak najbardziej dokładne i precyzyjne.

Nie ukrywam, że czuję się emocjonalnie związany z projektem. Mówię szczególnie w kontekście projektu rządowego. Powstał on w swojej absolutnie zasadniczej części, kiedy pracowałem w resorcie. Zresztą jest przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną, którą jako minister sprawiedliwości powoływałem. Powiem troszkę żartobliwie, że chyba nawet bardziej dyskusyjne będą te części, które zostały dołączone niż ta, która powstała kiedy jeszcze byłem w ministerstwie. Aby nie pojawiła się absolutnie żadna wątpliwość

co do przejrzystości pracy w Komisji, świadomie wybrałem formułę, że praca odbędzie się na poziomie specjalnie powołanej podkomisji stałej. Niech o tej transparentności świadczy fakt, że chociaż jestem członkiem tej podkomisji, to jej pracami kieruje pan poseł Kozdroń, który w zeszłej kadencji był w klubie PO orędownikiem i zgłaszał projekt dotyczący tzw. sędziego śledczego. Mam nadzieję, że to jest najlepszym probierzem czystych intencji, które mną kierują, żeby ta praca była jak najbardziej przejrzysta i niebudząca wątpliwości.

Powtórzę jeszcze raz publicznie, że naszym celem jest to, aby 2013 r. był rokiem pracy nad tym projektem, nie demonizując miesiąca w tę w czy w tą co do jej długości, za to 2014 rokiem wejścia w życie tych przepisów. Oczywiście pamiętajmy, że nowelizacja dotyczy kodeksów, co wprowadza jeszcze dodatkową cenzurę czasową.

Chciałbym państwu bardzo serdecznie podziękować. Liczę na takie zaangażowanie, także emocjonalno-intelektualne w całym dalszym ciągu prac nad tymi projektami. Mówię w liczbie mnogiej, bo wszystko na to wskazuje. Teraz jest posiedzenie prezydium, ja swoje stanowisko przedstawiłem w klubie i rekomendowałem skierowanie do dalszych prac, więc zakładam, że także projekt zawarty w druku nr 945 będzie najprawdopodobniej przedmiotem dalszych prac już na poziomie komisji sejmowych.

Chciałbym bardzo serdecznie państwu podziękować za uczestnictwo i coś zauważyć, za co ogromnie dziękuję w szczególności tym posłom, którzy wytrwali do końca. Proszę zwrócić uwagę, że posłowie szanując państwa opinie, posiedzenie to wykorzystali po to, żeby zapoznać się z nimi, a nie prezentować własne stanowisko. Bardzo gorąco dziękuję. Do zobaczenia, do widzenia.